SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 19 minutos)

Comenzamos esta nueva sesión de la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda a los efectos del tratamiento del Presupuesto Quinquenal para el período 2005 - 2009.

Tal como estaba previsto, recibimos en el día de hoy al equipo económico, presidido por el Ministro de Economía y Finanzas, contador Danilo Astori, quien se va a referir, en primer lugar, al Inciso 05, que es el correspondiente a dicha Cartera.

SEÑOR MINISTRO.- Muchas gracias señor Presidente y muy buenos días para todos los integrantes de las Comisiones de Presupuesto y de Hacienda de la Cámara de Senadores.

Efectivamente, creo que corresponde comenzar por comentar las normas del proyecto de Presupuesto relativas al Ministerio de Economía y Finanzas, Inciso 05. Asimismo, si la Comisión está de acuerdo, sugeriría en el día de hoy también analizar -si es que el tiempo lo permite- las normas de ordenamiento financiero y las tributarias. Propongo esto ya que, como habrán podido apreciar, integran la delegación que hoy comparece ante la Comisión, representantes de la Dirección General Impositiva, lo que nos permitiría hacer dicho análisis.

Comenzando por el tratamiento del Inciso O5, Ministerio de Economía y Finanzas, podemos ir comentando artículo por artículo y respondiendo las preguntas que se planteen o escuchando los comentarios que merezca el análisis a los integrantes de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Ministro propone considerar artículo por artículo, con las preguntas que crean convenientes los señores Senadores. ¿Los integrantes de la Comisión están de acuerdo?

SEÑOR LARRAÑAGA.- Personalmente no estoy de acuerdo. El Ministro propone considerar artículo por artículo pero ante su primera comparecencia en esta Comisión, queremos hablar en términos generales del proyecto de Presupuesto, y cuando nos corresponda, es lo que vamos a llevar adelante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que propone el señor Ministro, para comenzar con su exposición, es referirse al Inciso, artículo por artículo. Y lo que estamos planteando es acerca del método de trabajo a seguir. Hay acuerdo para comenzar el análisis del Inciso, artículo por artículo.

SEÑOR MINISTRO.- El artículo 107 -que es el primero del Inciso 05- corresponde a una disposición que establece que aquellos funcionarios del Ministerio que pasen a prestar funciones en comisión dejen de percibir la compensación -que reciben al día de hoy- establecida por el artículo 183 de la Ley Nº 17.296, que es la última Ley de Presupuesto. Hemos incluido esta norma porque nos parece que es mucho más equitativo analizar esta situación en el futuro, en términos generales, como parte de las disposiciones que estamos proyectando para el próximo año en materia de recursos humanos. Por lo tanto, disponemos que cese esta compensación.

El artículo 108 dispone la centralización de la administración de los gastos confidenciales del Ministerio en la autoridad de la Cartera. Hasta el presente venían siendo asignados a la Dirección Nacional de Aduanas y a la Dirección General Impositiva pero ahora se centralizan en el Ministerio que es quien administra esos gastos confidenciales.

Por su parte, el artículo 109 faculta al Servicio de Garantía de Alquileres de la Contaduría General de la Nación a realizar convenios con personas físicas o jurídicas, cuya finalidad sea la celebración de contratos de arrendamiento. Es claro que el objetivo de esta disposición es intentar mejorar los niveles de eficiencia y de buenos resultados en la prestación de estos servicios.

El artículo 110 es simétrico al artículo 109 solo que referido a la Auditoría Interna de la Nación. Tiene objetivos similares a los del artículo anterior en el sentido de lograr mayores niveles de eficiencia y de buenos resultados en la operación, pero en este caso, de la Auditoría Interna de la Nación.

El artículo 111 crea la función de Subdirector General de la Dirección General Impositiva y establece que la persona que desempeñará dicho cargo será designada por el Poder Ejecutivo entre funcionarios públicos del Inciso 005, Ministerio de Economía y Finanzas, con una antigüedad no menor a un año.

SEÑOR MICHELINI.- Me pregunto si este artículo no será muy restrictivo. Acaso, ¿no habrá en otras áreas del Estado -en algún Ente, en el Banco Central o en el Banco de la República- algún funcionario que pueda desempeñar el cargo? Planteo esta interrogante no para detener la disertación del Ministro sino para reflexionar acerca de esta disposición.

SEÑOR MINISTRO.- Respecto a esta observación, queremos decir que hemos analizado detenidamente este tema como parte de la reforma de la Dirección General Impositiva, pero si se desea profundizar al respecto, está presente su Director. Sin embargo, personalmente no compartimos esa inquietud. No creemos que sea un artículo restrictivo y, es más, nos parece que aquí está el universo adecuado para tomar como punto de referencia en la selección de quien va a ocupar o encarar esa responsabilidad.

En el marco de la reforma de la Dirección General Impositiva -que, como saben los señores Senadores, fue aprobada por este Parlamento y ya está en marcha- el artículo 112 crea las funciones de alta prioridad de Director de División Interior y Director de División de Grandes Contribuyentes. Este último es una de las columnas vertebrales de la reforma. Estas funciones estarán comprendidas en el régimen del artículo 7º de la Ley Nº 16.320 de 1º de noviembre de 1992.

El artículo 113, autoriza a la Dirección General Impositiva a llevar los registros públicos que están previstos en un decreto ley del año 1878, a fin de que los escribanos públicos funcionarios de esa oficina, autoricen los respectivos documentos a favor del mencionado Organismo, manteniéndose sobre dichos profesionales la Superintendencia dispuesta por la norma referida.

Con respecto al artículo 114 podemos decir que se trata de una norma equitativa porque las sumas que se perciban por retiro incentivado como consecuencia de la aplicación de la reforma de la Dirección General Impositiva, sólo hacen referencia a los aumentos básicos y no a los resultantes de la aplicación del nuevo régimen de retribuciones que, como los señores Senadores saben, introduce cambios importantes respecto al histórico. Nos parece de equidad que se establezca que los ajustes de las sumas que se perciban por retiro incentivado hagan referencia solamente a los aumentos básicos y no a los establecidos como parte de la reforma.

Luego se establece que la Dirección General Impositiva queda autorizada a utilizar hasta $ 5:000.000 anuales, destinados a gastos de inversión, en función del cumplimiento de los compromisos de gestión oportunamente suscritos. Quiero recordar a los integrantes de la Comisión que el Ministerio ya ha suscrito un compromiso de gestión con la Dirección General Impositiva, por el cual, naturalmente, el Ministerio asume la responsabilidad de financiar la reforma que está en marcha y, por su parte, esa Dirección asume la responsabilidad de recaudar las metas que se han establecido en dicho compromiso de gestión. Esto es lo que, a nuestro juicio, tenemos que ir haciendo progresar gradualmente en todo el sector público: que haya financiamiento sujeto al cumplimiento de metas en materia de eficiencia. En este caso, como estamos hablando de una oficina recaudadora, obviamente el grado de eficiencia se mide en términos o en función de los niveles de recaudación que se obtengan. Eso es lo que establece, entonces, el artículo 115.

El artículo 116 determina que se modifica el inciso cuarto del artículo 189 de la Ley Nº 16.736 del 5 de enero de 1996, que refiere al financiamiento de la guardería de la Dirección Nacional de Aduanas. De acuerdo con esta modificación, se establece que del excedente, previa deducción de las previsiones para el sueldo anual complementario y las aportaciones patronales, etcétera, será destinado hasta el 3,5% del total del Fondo a Rentas Generales. Y el artículo siguiente -que es complementario de éste- autoriza a la Dirección Nacional de Aduanas a disponer de la suma de hasta $ 1:000.000 anuales de sus recursos de afectación especial para atender los gastos de funcionamiento de la guardería infantil del organismo y los gastos de subvención de servicios de ese orden en todo el territorio del país. Esta disposición está en línea con un criterio que estamos tratando de aplicar en el Presupuesto, en términos generales -y que también iremos haciendo progresar- en el sentido de proyectar más transparencia en los gastos que se realizan y en el origen de los fondos que se utilizan para financiar esos gastos. Por eso hacemos esta modificación. De acuerdo con el artículo 116, los recursos van a la Tesorería, y por medio del 177 se autoriza a la Dirección Nacional de Aduanas a destinar una suma concreta, conocida por la sociedad uruguaya a través de este artículo, para la finalidad de la guardería de dicho Organismo.

El artículo 118 faculta a la Dirección Nacional de Aduanas a contratar hasta setenta pasantes. Quiero señalar que estos contratos se proveerán previo llamado a concurso de oposición y méritos, abierto a todos los ciudadanos de la República, de acuerdo con la reglamentación que dictará el Poder Ejecutivo. La Dirección Nacional de Aduanas está requiriendo una inyección importante de recursos humanos. En este Presupuesto estamos haciendo esta propuesta concreta, pero quiero recordar -como veremos enseguida a través de una norma programática que contiene el proyecto de ley de Presupuesto- que estamos iniciando el análisis de una reforma muy profunda de la Dirección Nacional de Aduanas que está requiriendo a todo nivel, no sólo en lo que respecta a recursos humanos, sino también a la infraestructura física de que dispone, a los recursos materiales que debe utilizar al servicio de su función y a la tecnología de información que utiliza para cumplir con eficacia sus funciones.

El grupo que va a formular la propuesta que presentaremos el próximo año a consideración del Parlamento, está comenzando a funcionar en estos días, al amparo de una norma programática que contiene este Presupuesto y que viene en los próximos artículos. Este es un simple adelanto para asegurar que la Dirección Nacional de Aduanas, de aquí hasta que esté en funcionamiento la reforma, disponga de un volumen mínimo, básico, fundamental y, yo diría, imprescindible de funcionarios para cumplir con sus tareas.

Precisamente, el Artículo 119 establece que el 100% del producido de las multas por comisión de infracciones aduaneras, cuando los infractores sean Organismos comprendidos en el artículo 451 de la Ley Nº 15.903, de 10 de noviembre de 1987, se destinará a Rentas Generales. Todos estos organismos aludidos en el Artículo 119 son del sector público.

El Artículo 120 es la norma programática que anunciábamos previamente y determina que el Ministerio de Economía y Finanzas conformará un grupo de trabajo a fin de presentar una propuesta de mejora de gestión y reforma organizativa de la Dirección Nacional de Aduanas. También dice que dicho grupo de trabajo -y esta es la meta cronológica que hemos dispuesto al respecto- deberá expedirse antes del 30 de junio de 2006. Vuelvo a repetir que adelantándonos un poco a la aprobación de esta norma -lo que descontamos porque no dudamos de que todos estamos de acuerdo en la necesidad de hacer una reforma profunda en la Dirección Nacional de Aduanas- ya hemos constituido un grupo de trabajo integrado por representantes de la Dirección y del Ministerio de Economía y Finanzas, a los efectos de proponer esta reforma.

El Artículo 121 establece tasas anuales para las respectivas autorizaciones de juegos, a cargo de la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas.

Por su parte, el Artículo 122 dispone que los cometidos relacionados con el Area de Comercio Exterior de la Unidad Ejecutora 014, "Dirección General de Comercio", que obviamente está en el marco de funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, que las disposiciones vigentes le atribuyen, serán competencia de la Asesoría en Política Comercial de la Unidad Ejecutora 001, "Dirección General de Secretaría" de dicho Inciso. Esta norma simplemente ordena funciones y responsabilidades dentro del Ministerio de Economía y Finanzas. Nos ha parecido que de esta manera, lo dispuesto en el artículo 122, nos permite trabajar mejor en un área fundamental como la Dirección General de Comercio y la Asesoría de Política Comercial.

El Artículo 123 y siguientes, establecen un sistema de funcionamiento de la Unidad Centralizada de Adquisición de Alimentos como órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo. Esto ha venido funcionando en los últimos años pero sin normas legales que le den amparo y respaldo. Lo que proponemos ahora es dar un respaldo legal a un sistema que ha sido exitoso, que le ha ahorrado recursos al Estado y que ha producido buenos resultados en los últimos años. Por eso, los Artículos 123, 124 y 125, establecen una estructura legal de funcionamiento de este sistema para que en el futuro se cuente con una mayor solidez en cuanto al respaldo

institucional. Lo mismo se establece luego -además de hacerlo para la Unidad Centralizada de Adquisición de Alimentos- para la Unidad Centralizada de Adquisición de Medicamentos y Afines del Estado, es decir, para la UCAMAE. En este caso, ocurre exactamente lo mismo, ya que esta Unidad ha venido funcionando en la práctica y creemos que ha producido resultados exitosos, por lo que corresponde seguir con esta experiencia y -como lo señalé en el caso anterior- darle el respaldo que, a través de este proyecto de ley de Presupuesto, se está intentando.

Señala la contadora Susana Díaz -me parece que corresponde destacarlo para que figure en la versión taquigráfica- que, además de las normas relativas a la Unidad Centralizada de Adquisición de Alimentos y la Unidad Centralizada de Medicamentos y Afines del Estado, el artículo 130 faculta al Poder Ejecutivo a crear unidades centralizadas para la adquisición de otros bienes y servicios que el Estado requiera, aplicando el régimen que se aprueba en los artículos precedentes. Esto significa extender la experiencia a la adquisición de otros bienes y servicios porque, reitero, se ahorra dinero por esta vía. Eso está demostrado con números y, en caso de que sea necesario, podemos ponerlos a disposición de los señores Senadores.

Este es el planteo del Inciso 05, Ministerio de Economía y Finanzas.

Si no hubiera preguntas sobre estos artículos, pasamos a las normas de "Ordenamiento Financiero".

Comenzamos, pues, por la Sección III, Ordenamiento Financiero.

El artículo 31 contiene lo que hemos llamado una regla fiscal. Si no me equivoco, creo que esta es la primera ocasión en que se presenta una propuesta de este tipo en un proyecto de ley de Presupuesto Nacional. Entendemos que en la actual situación de vulnerabilidad fiscal que tiene el Uruguay, esta es una norma esencial que, como dice su texto, "El Poder Ejecutivo, en cumplimiento del cometido de velar por la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad de las cuentas públicas, adoptará las medidas necesarias a los efectos de asegurar que el incremento anual del gasto primario" -esto es, sin incluir intereses de la deuda pública- "corriente del Gobierno Central" -es decir, sin incluir gastos de inversión- "no supere el 3% (tres por ciento) en términos reales".

Luego, en el inciso segundo, viene la definición del gasto primario.

En el inciso tercero se establece: "En ocasión de la Rendición de Cuentas anual, el Poder Ejecutivo deberá presentar un informe del estado de las finanzas públicas, evaluando el cumplimiento de la presente norma". Nos parece que esta es una regla fundamental, que incluso comienza modestamente -a la escala que permite en nuestro Presupuesto y la situación de mucha restricción que vive el país- a ir contra la prociclicidad que ha caracterizado a la formulación y al cumplimiento, a la ejecución presupuestal en el Uruguay.

El artículo 32 es complementario del anterior y se inscribe, también, en uno de los criterios más importantes y fundamentales que estamos intentando incorporar a partir de este proyecto de ley de Presupuesto, que es el de responsabilidad fiscal. Así como el artículo que acabamos de comentar establece una limitación o un tope al gasto, este artículo dispone que cuando los recursos del Presupuesto fueran inferiores a los presupuestados, a los proyectados o programados, el Poder Ejecutivo podrá establecer límites de ejecución en el presupuesto de gastos de funcionamiento, incluidas las transferencias, y de gastos de inversión de los Incisos 02 al 27, a fin de ajustar los desvíos producidos.

Repito que esta es una norma complementaria de la precedente y junto con ella se inscriben en el criterio de responsabilidad fiscal que alienta e inspira la formulación y la presentación de este Presupuesto.

El artículo 33 es propuesto solamente para la Administración Central y establece que las observaciones que por incumplimiento de las normas vigentes de administración financiera, o por razones de mérito u oportunidad formulen los funcionarios de la Contaduría General de la Nación destinados al control presupuestario y financiero, si no son subsanadas por el ordenador competente, serán comunicadas al Ministerio de Economía y Finanzas. Luego, establece todo un procedimiento que comienza por el caso del eventual rechazo de la observación por parte del Ministerio de Economía y Finanzas. Después, se habla del caso de mantener la observación. Obviamente que todo este procedimiento también se inscribe en el criterio de responsabilidad fiscal que venimos analizando proveniente o contenido en los artículos precedentes al actual. Vuelvo a reiterar que esto es válido para los incisos de la Administración Central y no podría ser válido para otros.

El artículo 34 contiene otro criterio importante que queremos comenzar a practicar desde este Presupuesto; entendemos que es una de las innovaciones que están contenidas en él. Es lo que hemos denominado una suerte de premio al buen gasto o, si ustedes lo prefieren, una suerte de premio al ahorro que, a su vez, se realiza para gastar mejor los recursos que se asignan a cada unidad ejecutora. Se señala -a diferencia del régimen vigente- que las unidades ejecutoras de los Incisos de la Administración Central que generen economías en la ejecución de los créditos, en definitiva, podrán disponer en el Ejercicio siguiente, de la totalidad de esas economías para reforzar sus créditos de inversión, exclusivamente, de acuerdo con lo que determine el Poder Ejecutivo. Los señores Legisladores saben muy bien que con el objeto de no perder sus economías, frecuentemente, los jerarcas se apuran a gastar todos los recursos de que disponen. El gasto apurado, suele ser un mal gasto que trae resultados adversos para el sector público.

Por lo tanto, con esta norma pretendemos empezar a revertir esa situación y a permitir que se utilicen las economías, precisamente, gastando mejor de lo que se haría cuando alguien se apresura a gastar todos los recursos para no perderlos.

El artículo 35 también está en línea con los nuevos criterios que se pretenden inyectar en el Presupuesto y comienza a modificar el régimen de dedicación de rentas de afectación especial a ciertos recursos y deroga algunas normas vigentes al respecto.

Si me permite, señor Presidente, le voy a solicitar a la contadora Susana Díaz que profundice en este tema.

SEÑORA DIAZ.- Los artículos derogados son los que establecían que todo gasto que realizaban las unidades ejecutoras con cargo a fondos de libre disponibilidad debían verter un 3% a Rentas Generales y el artículo 37 disponía que de los saldos no ejecutados de esos fondos de libre disponibilidad al cierre del Ejercicio, el 80% se vertía a Rentas Generales. Entonces, a efectos de dar cumplimiento a los artículos anteriores, se derogan esas dos afectaciones a Rentas.

SEÑOR MINISTRO.- El artículo 38 refiere también a una modificación que nos parece que va a ser beneficiosa, precisamente, a la luz de los criterios que venimos analizando. Digo esto porque se establece que los recursos obtenidos por la enajenación de bienes inmuebles y bienes de uso de propiedad del Estado, serán destinados, hasta en un 95%, para financiar inversiones del Inciso y abatir su deuda flotante.

Este es un criterio complementario de otro que acabamos de ver. Cuando analizamos el Inciso 05, Ministerio de Economía y Finanzas, vimos que la centralización de compras -en este caso, de alimentos, de medicamentos e, incluso, teniendo en cuenta el artículo 130, que habilita a ampliar ese régimen de adquisición, de otros bienes- se establece o se incluye en el Presupuesto para reducir los costos que por concepto de compras experimenta el sector público.

Aquí, como dije, se propone un criterio complementario, que es el abatimiento de la deuda flotante; esto es: centralización de compras y abatimiento de deuda flotante y redundan ambos -es decir, van en la misma dirección- en la reducción de costos del Estado. Como se sabe, el mantenimiento de altos niveles de deuda flotante ha traído repercusiones negativas, desde el punto de vista fiscal y de los costos, para el sector público. Precisamente con esta norma, se procura también abatir costos, en este caso, por razones de deuda flotante.

Luego se establece que el Poder Ejecutivo podrá disponer del 6% del total de los créditos de los Grupos 1, 2, 5 y 7 del Presupuesto Nacional para reforzar los créditos asignados para gastos de funcionamiento e inversión o habilitar créditos en partidas que no estén previstas. A este respecto me acota la contadora Díaz que el porcentaje vigente hoy es del 12% y lo estamos reduciendo al 6%.

SEÑOR RUBIO.- Quiero decir, con relación al artículo 38, que ayer, cuando concurrió el Ministerio del Interior, sus autoridades argumentaron que tenían numerosos bienes -inmuebles, campos, etcétera- y que podrían usar esta disposición para obtener recursos extraordinarios. Pregunto si eso habilitaría una ampliación de las inversiones previstas o si sería necesario hacer modificaciones en la legislación posterior, es decir, en las Rendiciones de Cuentas o por algún otro mecanismo desde el punto de vista legal.

SEÑOR MINISTRO.- Me remito a la parte final del comentario del señor Senador Rubio en el sentido de que, efectivamente, se requiere una propuesta, en este caso, en la próxima Ley de Rendición de Cuentas.

Lo que estamos proponiendo aquí, en este artículo 38, es simplemente la dedicación de un volumen de recursos provenientes de este origen a abatir deuda flotante, que es un problema del sector público que genera elevados costos de funcionamiento. Cuanto mayor es la deuda flotante, más alto es, seguramente, el precio que hay que pagar por los bienes y servicios que se adquieren.

Entonces, por un lado, centralizando compras se ahorran recursos, pero por otro abatiendo deuda también, por eso los dos criterios van juntos.

En el caso que plantea el señor Senador Rubio -obviamente, es un caso a analizar y tener en cuenta- se requeriría otra norma. No obstante lo cual, de acuerdo con el tercer inciso del artículo 39, que establece: "Del monto determinado anteriormente se podrá destinar el 25% (veinticinco por ciento) a reforzar créditos asignados a proyectos de inversión", se tiene allí una herramienta parcial para perseguir y alcanzar los fines que plantea el señor Senador Rubio en su inquietud.

Por su parte, el artículo 40 establece la posibilidad de realizar trasposiciones -que hoy no se pueden hacer- entre los créditos de gastos de funcionamiento e inversión. Con esta norma se pretende dar mayor flexibilidad, mayor ductilidad, a la utilización de los recursos y movimientos horizontales, cumpliendo con las condiciones que se exigen, apuntando también a gastar cada vez mejor, esto es, gastar de una manera más eficiente, que es lo que necesita el sector público y el país en su conjunto. No se trata sólo de medir lo que se gasta dadas las restricciones fiscales, sino de hacerlo de la mejor manera posible; hay un problema de volumen de gasto y un problema de calidad de gasto. Concretamente, estamos intentando adaptar los volúmenes de gastos a la situación del Uruguay -que no es precisamente de amplitud, por razones que los señores Senadores conocen tan bien como nosotros- y mejorar la calidad del gasto. Esta norma, entonces, apunta a mejorar la calidad del gasto.

El artículo 41 dice que "El Poder Ejecutivo en acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas podrá autorizar, previo informe favorable de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, trasposiciones de asignaciones presupuestales entre proyectos de inversión de distintos programas del mismo inciso". El objetivo de esta norma es exactamente el mismo que el de la norma anterior, inyectar mayor flexibilidad a la utilización de los recursos públicos.

El artículo 42, sustituye algunas disposiciones en vigencia por la que se establece en los incisos segundo y tercero. Concretamente, dice "En todos los casos se dará cuenta a la Contaduría General de la Nación, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, al Tribunal de Cuentas y a la Asamblea General. Luego agrega "La incorporación de nuevos proyectos de inversión deberá ser aprobada por ley salvo en el caso de los Entes de enseñanza, la que será autorizada por el jerarca respectivo".

Quiero que recordemos bien este último inciso porque a veces se ha comentado que en términos de evaluación de proyectos de inversión se intentaba una intromisión indebida en los Entes de enseñanza. Al respecto, esta norma es absolutamente clara. La evaluación de los proyectos de inversión a los que alude otro artículo de este Presupuesto es responsabilidad de los Entes de enseñanza. Nadie va a evaluar proyectos de inversión educativa sustituyendo a los Entes de enseñanza. Por eso, les pido a los señores Senadores que retengamos bien este último inciso del artículo 42 que es de total claridad al respecto.

El artículo 43, deroga trasposiciones que corresponden en la actualidad al Ministerio de Transporte y Obras Públicas y se generalizan para toda la Administración Central, también con el objetivo que estamos analizando en estas circunstancias.

El artículo 44 establece que "El sistema presupuestario deberá incluir sin excepción, todos los ingresos y gastos para cada Inciso, y como tales deberán reflejarse en las Leyes de Presupuesto Nacional y de Rendición de Cuentas. Los mismos deberán figurar por separado y por sus montos íntegros, sin compensación entre sí.

El último inciso del artículo alude a la fuente de financiamiento del gasto. Se establece que las fuentes de financiamiento, cuyos ingresos y gastos no integren el resultado presupuestal, fondos de terceros, donaciones y legados, la Contaduría instruirá la forma de contabilizar la ejecución y la periodicidad de las correspondientes Rendiciones de Cuentas. El objetivo fundamental de este

artículo es proyectar y arrojar más transparencia en la formulación y ejecución presupuestal. Este es otro de los criterios, junto a la responsabilidad fiscal y al premio al ahorro, con que ha sido formulado este Presupuesto.

Es un inicio. Sé que es un comienzo y que hay mucho por transitar en esta orientación, pero a nosotros nos parece que es lo que el país necesita, es decir, que haya cada vez mayor claridad en las fuentes de financiamiento que se usan, en los recursos de que se dispone, en los que se utilizan y en los fines que, desde el punto de vista del gasto, son los que merecen la asignación de recursos que se prevén en las normas presupuestales, ya sea en Presupuestos o Rendiciones de Cuentas.

El artículo 45 establece que "Las trasposiciones de créditos, asignados a gastos de funcionamiento en los órganos y organismos del Presupuesto Nacional, regirán hasta el 31 de diciembre de cada Ejercicio" y luego determina todo un procedimiento acerca de la trasposición de créditos no estimativos con las limitaciones que se indican. Esto quiere decir que no se pueden trasponer créditos estimativos y que sólo podrá efectuarse trasposición de créditos no estimativos, es decir, de aquellos que están formulados con rigurosidad y no por estimaciones. Asimismo, se establece el procedimiento que señala el artículo.

Si el señor Presidente lo permite, voy a solicitar a la contadora Susana Díaz que profundice un poco en las novedades que incluye este artículo respecto de las normas vigentes en la actualidad.

SEÑORA DIAZ.- En general, aquí se recoge lo que establecía el artículo 33 de la última Ley de Presupuesto, con la incorporación de las habilitaciones que se dan para la trasposición entre programas -que están contenidas en los numerales 2 y 3 de este artículo 45 que se proyecta, la que se flexibiliza- y entre financiaciones -que es lo que establece el numeral 3- desde Rentas Generales hacia otras fuentes de financiamiento, con excepción de los suministros. No es aplicable para los organismos del artículo 220 de la Constitución, a los cuales la legislación vigente les otorga ya regímenes especiales.

Por último se derogan los artículos que actualmente rigen para el tema de trasposiciones.

SEÑOR MINISTRO.- Al artículo 46 lo incluiría también en el criterio de la responsabilidad fiscal, ya que establece que el pago de retribuciones de Ejercicios vencidos -lo que ha ocurrido frecuentemente en la historia presupuestal del Uruguay- podrá ser autorizado, siempre que haya economías correspondientes a los Ejercicios en los que se devengó la obligación de pagar. Eso queda claro en la redacción: "siempre que, en el ejercicio de su devengamiento, se constataran economías en los objetos auxiliares respectivos o en aquellos, para los cuales fuera de aplicación el artículo 45 de la presente ley". Por eso deseo inscribir también este artículo 46 en el criterio de la responsabilidad en la utilización de los recursos públicos.

El artículo 47 establece que los Incisos de la Administración Central deberán registrar, en la forma y condiciones que establezca la Contaduría General de la Nación y dentro de los treinta días siguientes al cierre de cada mes, la información relativa a la utilización de los fondos recibidos. Esto lo inscribiría en el criterio de la transparencia en cuanto al conocimiento de la fuente de financiamiento y de los destinos a los que se asignan los recursos presupuestales.

El artículo 48 establece una modificación de la última Ley de Presupuesto que, a su vez, si no recuerdo mal, había modificado el Código General del Proceso. Creemos que el resultado no ha sido beneficioso; por lo tanto, ahora estamos modificando la propuesta que contenía la última Ley de Presupuesto. Contrariamente a lo que se pueda pensar, entonces, no estamos modificando el Código General del Proceso, ya que fue la última Ley de Presupuesto la que lo hizo y es la que ahora nosotros estamos cambiando a ese respecto.

A continuación, pasamos a analizar el contenido del artículo 49, para lo cual solicito a la Mesa le conceda el uso de la palabra a la contadora Díaz.

SEÑORA DIAZ.- Aquí se establece parte del régimen que se utiliza hoy en día para el pago de las sentencias judiciales, con los plazos y responsabilidades que tiene cada uno de los órganos que participan del proceso de registro y del pago de las sentencias contra la Administración.

Cabe aclarar que como la erogación resultante de los pagos se realizaba contra créditos de los Incisos, ahora se pretende derogar esa norma para que eso sea pagado con cargo a las obligaciones generales del Estado.

SEÑOR MINISTRO.- El artículo 50 prevé un régimen similar para los Gobiernos Departamentales, porque la intención es exactamente la misma. Aquí estamos modificando el artículo 401 de la Ley Nº 15.982 -que, si no me equivoco, es una Ley de Rendición de Cuentas- en la redacción dada por el artículo 42 de la Ley Nº 17.453. Vuelvo a decir que en este artículo se establece precisamente lo que acaba de explicar la contadora Díaz, pero para los Gobiernos Departamentales.

Si no hay inconveniente, pasaríamos a considerar las normas tributarias.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Habida cuenta de que esta es la primera oportunidad que tiene la Comisión de contar con la presencia del señor Ministro y antes de continuar avanzando en el análisis del articulado, nos gustaría plantear algunas interrogantes de índole general sobre el presupuesto. En tal sentido, me permitiría sugerir a la Mesa -si es posible- que se varíe un poco la mecánica de trabajo, de modo de analizar los aspectos vinculados a la situación general del Presupuesto para luego avanzar en los otros temas y formular las preguntas correspondientes.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa desea indicar que con el señor Ministro se acordó una forma de presentación, que es la que está desarrollando, pero si él decide modificarla, naturalmente, lo puede hacer.

SEÑOR MINISTRO.- Nosotros nos adaptamos a lo que la Comisión resuelva. Quiero señalar que como existe por parte de los señores Legisladores particular interés en tratar el tema de las normas tributarias, tenemos dos posibilidades: lo analizamos ahora y luego pasamos a las preguntas de carácter general, o viceversa.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Entonces, continuemos con el análisis de las normas tributarias.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa se permite aconsejar que se proceda a considerar, en primer lugar, las normas tributarias.

SEÑOR MINISTRO.- En el día de hoy nos acompañan el Director General de la Dirección General Impositiva y sus asesores, quienes expondrán sobre las normas tributarias. En ese sentido, solicito a la Mesa le conceda el uso de la palabra al señor Director General.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- Agradecemos la oportunidad de comparecer ante la Comisión y queremos manifestar nuestra total disposición a efectos de aclarar las inquietudes de los señores Legisladores.

Las normas, incorporadas en forma general en este Mensaje del Poder Ejecutivo lo que establecen fundamentalmente...

SEÑOR BARAIBAR.- Quisiera saber a partir de qué artículo corresponde analizar.

SEÑOR MINISTRO.- Si me permite, es del artículo 422 en adelante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Corresponde a la página 212 del repartido que vino de la Cámara de Representantes.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- Como decíamos anteriormente, estas normas introducidas por el Poder Ejecutivo tienen como único objetivo dotar a la administración tributaria de herramientas que ayuden y que den mayor eficiencia. Dichas herramientas tenderán a mejorar el cumplimiento de la recaudación de un organismo como la Dirección General Impositiva, que tiene a su cargo el control del correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte del sector privado. El grado de cumplimiento de dicho sector depende, fundamentalmente, de la eficacia con que la Dirección General Impositiva desarrolle su función. Administraciones tributarias, no solamente como la nuestra, si la analizamos desde el punto de vista de su recaudación histórica, sino otro tipo de administraciones tributarias, establecen que entre el 1% y el 2% de lo que recaudan deviene de su tarea de fiscalización y entre el 98% y el 99% proviene del pago voluntario, es decir, lo que periódicamente el contribuyente aporta al organismo recaudador. En la medida en que la administración tributaria pueda contar con herramientas para cumplir con su obligación y su objetivo de controlar que cada contribuyente pague lo que le corresponde e incorporar al sistema a aquel que esté en el informalismo, es que con mayor eficiencia se podrá cumplir con la obligación que tiene una oficina como la Dirección General Impositiva.

La experiencia desarrollada en todos estos años -no solamente en el período en que quien habla actúa, sino que me refiero a la experiencia de una organización con sus técnicos y profesionales actuantes- amerita, de acuerdo a un estudio profundo que hemos realizado, que le expresemos al Parlamento la necesidad que tenemos de que se nos confieran estas herramientas que, insertas en las garantías para el contribuyente, desde el punto de vista legal y del debido proceso, tienen como único objetivo proteger el bien común, evitar la competencia desleal dentro del sector privado y hacer, simplemente, que cada contribuyente pague lo que le corresponda. Para eso, hemos analizado la legislación que existe en otros países, así como también las experiencias a nivel internacional. A su vez, tomamos como un documento importante de aporte para elaborar estas normas, el modelo impuesto por el SIAT, que es el organismo internacional de administraciones tributarias -a que el país pertenece- y que tiene, dentro de su legislación, un modelo de Código Tributario donde se dan las pautas y recomendaciones para todos los países que pertenecen a él. Simplemente, para dotar de información a la Comisión queremos señalar que en el SIAT los países miembros plenos son todos los países de América, Canadá, Estados Unidos, Caribe y países europeos como España, Italia, Holanda, Francia y algunos otros adicionales.

En definitiva, hay que darle las herramientas necesarias y complementarias a la DGI para cumplir eficientemente su labor. Ese es el espíritu con el que están redactadas todas las normas, siempre dentro del debido proceso y con todas las garantías para el contribuyente.

SEÑOR MINISTRO.- Señor Presidente: sugiero que, luego de haber realizado esta introducción, pasemos al análisis de artículo por artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece muy bien.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- El artículo 422, faculta a la Dirección General Impositiva a dar publicidad, siempre mediante resolución fundada y con el conocimiento previo del Ministerio de Economía, sobre los casos de defraudación tributaria. Hablamos de defraudación tributaria cuando el monto de los impuestos defraudados, más las sanciones previstas en el artículo 93 y siguientes del Código Tributario, exceden un monto de 1:700.000 UI o cuando dicho monto no alcanza y la naturaleza de los actos incluidos en las hipótesis de defraudación afectan la solidaridad ciudadana de conformidad con lo determinado en las respectivas resoluciones fundadas siempre por la DGI. Para nosotros la norma de publicidad es esencial y le da transparencia al sistema. La defraudación está tipificada en el Código Tributario, tiene normas precisas y debe haber un acto de determinación por parte de la Administración.

El concepto de publicidad le da transparencia al sistema y a la sociedad. De esta manera los agentes privados sabrán con quién están realizando sus negocios y a quién le compran. Es posible que esas empresas, donde la gente realiza sus compras, se queden con su dinero y estén realizando un acto de defraudación. La mayor transparencia del sistema le da al consumidor y a la ciudadanía la posibilidad de elegir libremente. Muchas veces, como ciudadanos, vamos a comprar a un establecimiento y no sabemos el daño que le está produciendo a la sociedad. Por lo tanto, la información nos parece esencial, le da garantías a los buenos contribuyentes y a los empresarios del sector privado, de saber -ellos tomarán la decisión- si continúan teniendo una relación comercial con este tipo de empresas.

El artículo 423, establece una incorporación al artículo 116 del texto ordenado del 96. Acá hablamos, básicamente, del tema de las garantías y se refiere a los establecimientos de temporada. Son los que normalmente están en la zona del este y que los denominamos, en forma vulgar, "comercio golondrina". La experiencia de la DGI es que, muchas veces, observamos que hay empresas constituidas durante todo el año que cumplen con sus obligaciones y sufren de una competencia desleal importante por parte de otras empresas que van por unas pocas semanas -uno o dos meses, a lo sumo- y son las que llamamos "golondrinas". Las llamamos así porque levantan vuelo sin pagar impuestos y dejando, muchas veces, a los trabajadores sin cobrar sus sueldos y a sus proveedores sin sus pagos, lo que causa un problema. La experiencia nos muestra que la DGI ha tenido casos de este tipo, donde no ha podido recuperar el dinero no vertido por pagos de impuestos. En este sentido, estamos pidiendo una garantía a los efectos de que, en un plazo máximo de seis días sean constituidas.

La garantía implica simplemente un pago a cuenta a los efectos de poder determinar, en base a una estimación, cuánto debería estar aportando esa empresa, de acuerdo con su giro, actividad y caudal. Esta garantía sirve a los efectos de que, si la empresa no paga, se pueda ejecutar, porque es una garantía que tiene liquidez.

El concepto es que, si la garantía solicitada por la DGI fuera excesiva, si la empresa mantiene su actividad o clausura, puede pedir la devolución del dinero aportado de más. Fundamentalmente, la intención es que aquel que no la constituya durante un plazo de treinta días, que es el período de temporada alta, no pueda realizar su actividad sin efectuar sus aportes.

En cuanto al artículo 424, la DGI tiene una herramienta importante que es el certificado que emite con respecto a la condición de un contribuyente para que, dentro de las normas de transparencia, el resto de los actores privados y públicos sepan si una empresa está al día, por lo menos, en los pagos formales que realiza y en la presentación de sus declaraciones juradas.

Acá estamos pidiendo facultar a la DGI a suspender la vigencia del certificado anual cuando el contribuyente se atrase en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias -lo que es importante para nosotros- o cuando se hayan decretado las medidas cautelares previstas en el artículo 87 del Código Tributario.

Este artículo 424 es una herramienta fundamental que se utiliza por parte de la DGI hace muchos años. El cambio que solicitamos es que, cuando la DGI se presenta ante un organismo como el Poder Judicial, de acuerdo a causas justificadas técnicamente y con una resolución fundada, a tomar las medidas cautelares, solicita, cuando hay atraso en el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte del contribuyente y existe peligro de frustración de recuperar el crédito fiscal, una vez que el Juez autoriza a tomar las medidas cautelares del caso, como una medida cautelar de la Administración, tener la posibilidad también en este caso de decir: "Usted no tiene el certificado vigente". ¿Qué implica esto? Así como la DGI traba un embargo genérico o un embargo específico como medida cautelar, solicita también en este caso la suspensión del certificado que tiene efectos prácticos como, por ejemplo, que el Estado como comprador de parte de bienes y servicios no le puede realizar pagos a un proveedor que mantiene una situación irregular de no pagar sus impuestos ante la Administración Tributaria. Asimismo, tiene un efecto práctico de no poder realizar importaciones y exportaciones ni tener actividad con el sistema financiero para solicitar nuevos préstamos.

Es una medida que ya existe y que constituye una buena herramienta para la Administración. En este caso se dice que, si hay peligro por parte de la Administración de no poder recuperar el impuesto no pagado ante ella y se presenta ante el Poder Judicial, si éste entiende que eso es correcto, que existe un peligro latente y autoriza a tomar las medidas cautelares, nos parece bueno como medida cautelar introducir también que se pueda bajar la vigencia del certificado.

Notarán los señores Senadores que hoy la facultad que tiene la Administración es que, si una empresa no realiza una simple declaración jurada, aunque no tenga que pagar, se exige bajar el certificado. Por otra parte, cuando hay presunción o riesgo cierto de no recuperar el crédito, no puede realizar la baja del certificado.

Los artículos 425 y 426, básicamente, señalan declarar por vía interpretativa que el artículo 21 del Código Tributario no ha derogado lo dispuesto por el artículo 357 del Decreto-Ley Nº 14.252, de 22 de agosto de 1974, con la modificación establecida por el artículo 346 del Decreto-Ley Nº 14.416, de 28 de agosto de 1975.

El artículo 426 que, si se me permite, vamos a tratar conjuntamente, dice: "Declárase por vía interpretativa que la responsabilidad solidaria y objetiva consagrada por el artículo anterior alcanza a la infracción de mora establecida por el artículo 94 del Código Tributario." Acá estamos hablando de la responsabilidad solidaria y objetiva de los Directores de las sociedades anónimas o de socios de sociedades personales que parten de una falsa premisa, que es la de entender que el artículo 59 del Título IV del Texto Ordenado 96 se encuentra derogado. Esta tesitura está solamente sustentada por una mayoría de la doctrina tributaria, la cual se ha visto reiteradamente desestimada en forma terminante por la jurisprudencia de los tribunales nacionales. La responsabilidad incluye la obligación del pago de la deuda y de los recargos y multas por mora, desde que dichos socios o directores, dada su calidad de administradores, debieron haber abonado el tributo en tiempo y forma, y no lo hicieron. Existen sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, tales como la 23 de 1986, la 5 de 1987, la 91 de 1992, la 48 de 1993, la 149 de 1997, la 325 del 2001, la 69 del 2002, la 327 del 2002 y la 275 del 2004. El propósito de esta norma es zanjar todo cuestionamiento sobre la vigencia de la misma, que se ha visto ratificado por la jurisprudencia señalada. Los mismos argumentos son señalados para la responsabildad solidaria y objetiva en materia del Impuesto a la Renta, Industria y Comercio -IRIC- que caben ser extendidos a la infracción de mora establecida en el artículo 94 del Código Tributario, postura que también está sustentada por nuestra jurisprudencia.

El artículo 427 expresa: "En aquellos casos en que según la legislación vigente o la que se dicte en el futuro, corresponda el comiso de bienes por parte de la Dirección General Impositiva, el procedimiento para la venta de los mismos, será el que al presente se encuentra legislado para la Dirección Nacional de Aduanas en materia de venta de bienes en infracción o abandonados, destinándose las sumas resultantes a Rentas Generales." Esta disposición lo que hace es dar una herramienta esencial, pues hoy la Dirección General Impositiva puede realizar un comiso de bienes, pero no tiene la facultad de proceder -como sí la tiene la Dirección Nacional de Aduanas- a la venta de los mismos. Esto termina en que, por ejemplo, en el viejo local de la DGI, en la calle Cerrito -donde funcionaba, si no me equivoco, el Banco Popular- exista una habitación, que es una caja fuerte, llena de cajas de whisky. Dichas cajas fueron comisadas por la Dirección General Impositiva hace más de una década y no existe procedimiento que permita venderlas.

SEÑOR MICHELINI.- Muchas veces la venta de productos que están en el comiso -esto sobre todo en la Dirección Nacional de Aduanas, cuando se trata de contrabando, pero en este caso termina haciéndose lo mismo- termina legalizando una cantidad de producción que ingresa ilegal, basándose en el documento o la factura de dicha venta. Quisiera saber si esto ha sido analizado o si lo que procuró la Dirección General Impositiva fue ponerse a tono con la Aduana para luego poder hacer un análisis con ésta para ver cuál es la mejor sustancia para estas mercaderías.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- La apreciación que hace el señor Senador la compartimos totalmente y es una preocupación de la Administración. Quisiera poner dos ejemplos de cómo se legaliza el comercio informal. Cuando se hace comiso de cigarrillos, o de alcohol -básicamente whisky- provenientes de contrabando, al producirse el remate de estos productos la factura se utiliza "ene" veces por parte de aquél que la compra.

Por lo tanto, es buena la observación del señor Senador. Sería bueno analizar la posibilidad de que no se realice la venta de este tipo de productos que, en definitiva, es legalizar el contrabando en las calles y comercios de la ciudad. Podría ser plausible dictar una norma por la que se prohiba y se destruya todo lo que se incaute y que sea nocivo porque, aparte, son productos que no vienen con el control debidamente realizado por el Ministerio de Salud Pública en cuanto a la calidad de los productos que se utilizan y que, simultáneamente, sirven para que esas facturas se utilicen varias veces. En consecuencia, le agradecemos al señor Senador el planteo. Este problema lo hemos detectado en varias oportunidades como controladores de impuestos internos pero es una preocupación que la hemos conversado en muchas ocasiones con los representantes de la Aduana.

SEÑOR MICHELINI.- Solicitaría que nos hagan llegar una propuesta al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Senador Michelini está planteando -y me parece razonable- que nos realicen una propuesta que contemple esta preocupación.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- Agradecemos a la Comisión la oportunidad brindada y de acuerdo a lo conversado con el señor Ministro, estaríamos enviando una propuesta a efectos de ser analizada por la Comisión.

Pasaríamos a considerar el artículo 428. Esta norma es una modificación del inciso 1º del artículo 69 de la Ley Nº 16.134, de 24 de setiembre de 1990. Allí se le da nuevamente una facultad a la Dirección General Impositiva para promover ante los órganos jurisdiccionales competentes, la clausura hasta por un lapso de seis días hábiles de los establecimientos o empresas de los sujetos pasivos, respecto de los cuales se comprobare que realizaron ventas o prestaron servicios sin emitir factura o documento equivalente, cuando corresponda, o escrituraron facturas por un importe menor al real o transgredan el régimen general de documentación. Esto no es nuevo porque esta facultad ya existe. Lo que estamos incorporando conceptualmente es el inciso siguiente: "En caso que el sujeto pasivo ya hubiese sido sancionado de acuerdo a lo previsto en el inciso anterior, y el plazo que medie entre la aprobación de la nueva clausura y la última clausura decretada sea inferior al plazo de prescripción de los tributos, la nueva clausura podrá extenderse por un período de hasta treinta días hábiles". Y aquí debo contarles lo que es la experiencia de la Dirección General Impositiva. Lamentablemente, hemos encontrado -existen y todos las conocemos como consumidores o ciudadanos- empresas que cuando uno va a realizar sus compras, no emiten facturas. Es obligación de la Dirección General Impositiva el ir a controlar este tipo de casos y ante el debido proceso y garantías, con participación del Poder Judicial, se solicita la clausura de acuerdo a la graduación de la pena, por un plazo -para lo que estamos autorizados- de hasta seis días. Al contribuyente, al sector privado, se le aplica una sanción, la cual para nosotros es una sanción social. Esto da transparencia a la sociedad en cuanto a que el contribuyente, el consumidor o el cliente sabe que en lo que se le está cobrando, se incluye una porción de impuestos, de la cual, una parte, es de toda la sociedad, del Estado. Pero en forma indebida, ese empresario se está quedando con su dinero. Dicho dinero no es de la empresa, sino que de lo que paga el cliente, una parte es de toda la sociedad. Y esta sanción social, generalmente es acompañada con otras herramientas que tiene la Dirección General Impositiva como son las medidas cautelares. En algunos casos extremos hemos solicitado la autorización para poner interventores de caja. La clausura no es suficiente y las empresas mantienen su criterio de seguir vendiendo lo que vulgarmente llamamos "ventas en negro", entregándose papeles de notas de pedido o cualquier comprobante que no cumple con los requisitos formales. Pero además de no cumplir con ello, obviamente esas ventas no son incluidas en su contabilidad y, mucho menos, en su declaración de impuestos. En cuanto a esas empresas que reiteran la falta, nosotros entendemos que tiene que existir una gradualidad de la pena. Entonces, está bien que en la primera vez haya un plazo menor, pero a nuestro criterio es exiguo el plazo de seis días. Muchas veces vemos problemas de no pago de impuestos, de evasiones o defraudaciones porque no se factura. Entonces, al sancionar a esa empresa por seis días, por montos realmente millonarios en dólares, nos sentimos que estamos aplicando una aspirina para tratar un cáncer.

Cuando estas empresas reiteran la actitud de no documentar sus ventas, debe haber una sanción mayor a efectos de que la población decida dónde quiere ir a comprar y que sepa que su parte del precio que incluye el impuesto se la queda en forma indebida esa empresa. Es por eso que también, dentro del debido proceso y con participación del Poder Judicial, solicitamos que en caso de reiteración, se pueda aumentar la sanción por un plazo de hasta 30 días.

El artículo 429 básicamente es una sustitución del inciso segundo del artículo 38 de la Ley Nº 17.453. El antecedente es el artículo 242 de la Ley Nº 17.296 de 21 de febrero de 2001 en el cual el Poder Legislativo faculta al Poder Ejecutivo a exigir a quienes fueron deudores de las empresas transportistas, contribuyentes de la DGI y del BPS, pagos a cuenta de las obligaciones tributarias de esas empresas, cuando de los actos u operaciones que los vincula, resulta una relación de crédito que les permite ejercer, luego de efectuados los citados pagos a cuenta, el correspondiente derecho a resarcimiento. A través de este artículo, se faculta a designar responsables por obligaciones tributarias de terceros, que se amplió mediante el artículo 38 de la Ley Nº 17.453 del 28 de febrero de 2002, que podía ser ejercido respecto a exportadores y administradores de crédito en cuanto sean deudores de contribuyentes del IRIC y del IVA, así como de contribuyentes deudores de prestadores de servicios de cualquier naturaleza. Básicamente, se trata de un sistema de retención que se aplica a las administradoras de crédito con las tarjetas.

La DGI, a través del Poder Ejecutivo, ha hecho uso de esta facultad que resulta de una gran utilidad para la administración tributaria. Nuestra Dirección administra más de 200.000 empresas que además de estar inscriptas en el RUC, denominamos como empresas que están vivas, dicho esto en el sentido de que son empresas que realizan sus pagos y sus declaraciones juradas en forma periódica. Estas empresas han pago sus impuestos en el año 2004 por un valor de U$S 2.300:000.000 y para este año, de acuerdo a nuestras estimaciones, vamos a arribar a una cifra cercana a los U$S 3.000:000.000. Ahora bien, ¿cómo hacemos para controlar a 200.000 empresas? Una de las herramientas que consideramos como buenas es la de utilizar los agentes de retención a los efectos de que el sistema propenda a que parte del pago se realice a mes vencido, pero en forma casi automática. Esta facultad ya la tenemos para aquellas empresas que venden bienes, pero no ha sido suficiente en algunos casos en que los contribuyentes eran deudores por prestación de servicios -no eran ventas de bienes- que además se incluían en la enajenación de bienes o se veía impedido de proceder a la designación de aquellos en los casos en que solamente se producía la enajenación de los bienes. ¿Qué pretendemos con la inclusión de este artículo? Solicitamos la autorización al Poder Legislativo para que se extienda la facultad a los contribuyentes deudores de quienes les presten servicios o les enajenen bienes de cualquier naturaleza.

¿Por qué puse el ejemplo de las más de 200.000 empresas que controla la DGI hasta el momento y que van a realizar pagos por impuestos de alrededor de U$S 3.000:000.000? Porque en nuestro sistema, las primeras 227, aportan al país más del 50% del total de lo recaudado. Si tomamos la cifra de las empresas que están básicamente en lo que nosotros denominamos como empresas sede -las de mediano porte hacia arriba- vemos que están en el entorno de las 11.000 y significan más del 90% de la recaudación. Por lo tanto, para que se puedan ir percibiendo los tributos de la gran mayoría de los contribuyentes, realmente estas herramientas

nos facilitan y también ayudan al empresario a que automáticamente -a través de lo que ellos venden con tarjetas de crédito o a través de otros medios que le retienen parte de sus impuestos- se les facilite el pago.

Hay empresas que tienen giros determinados por los cuales las mismas dan quiebra, se funden o cambian de sociedades y con respecto a las cuales la DGI ha ejercido históricamente esta facultad. Algunos ejemplos de esto son las empresas de limpieza o las de servicios de vigilancia. Las retribuciones que pagan estas empresas a sus trabajadores son realmente muy magras y, lamentablemente, cambian muchas veces de forma jurídica, dejando a los trabajadores sin percibir su derecho a cobrar el salario. También han dejado a la DGI por el camino y sin poder cobrar. La DGI ha utilizado históricamente este sistema de retenciones, tanto en el sector público como privado y luego se fue extendiendo a otros sectores donde encontramos que hay problemas de evasión y de informalismo. Un ejemplo de ello es el pago que hace el Banco de Seguros del Estado a los talleres mecánicos, muchos de los cuales, como todos sabemos, no realizan sus aportes. Creemos que esto empeora cuando el propio Estado, a través del Banco de Seguros, le paga el IVA y ese aporte no llega a la DGI. El mismo concepto se aplica cuando utilizamos los agentes de retención con los pagos que realizan las empresas públicas. Realmente, esta es una herramienta formidable para mantener la recaudación. Una inquietud que puede surgir es qué pasa cuando la retención es mayor que el pago que tendría que hacer el empresario. En ese caso, si ese dinero fue retenido de más por parte de un tercero que lo vierte a la DGI, el contribuyente deberá presentar una declaración informando que se le retuvo en forma equivocada, lo que no corresponde, entonces se analiza el caso y se le imputa ese dinero para que lo pueda utilizar. Aquí estamos pidiendo una herramienta muy importante que nos permitiría zanjar una discusión e incorporar a algunos sectores que presentan ciertos indicadores que nos permiten advertir que no se realiza un pago correcto de sus aportes, en determinados giros o actividades. Por tanto, nos parece fundamental -esto también ayuda a los empresarios- que automáticamente un tercero haga la retención y la vierta por la empresa.

En cuanto al Artículo 430, el mismo establece que todos los órganos u organismos públicos estatales o no estatales, están obligados a aportar, sin contraprestación alguna, los datos que no se encuentren amparados por el secreto bancario o estadístico y que le sean requeridos por escrito por la Dirección General Impositiva para el control de los tributos. Se exceptúa al Poder Judicial y al Poder Legislativo de brindar información, datos o documentos correspondientes a actuaciones de carácter secreto o reservado. Más adelante, se establecen las sanciones para quien incumpliera con estas obligaciones. Aclaro que esta facultad no es nueva y que es una obligación que ya tienen los distintos agentes públicos y privados, que no la inventó esta Administración sino que fue utilizada durante muchos años por parte de la Administración tributaria uruguaya y, que obviamente, existe en la legislación comparada en la que se determina facultad y la obligación de los terceros de colaborar con la Administración, tanto sean públicos como privados.

¿Qué se incorpora como elemento nuevo? Lo nuevo desde el punto de vista conceptual es determinar qué pasa con aquél que se niega a dar la información y a colaborar con la Administración. Hasta ahora, se ha dado un caso que fue público, notorio y tratado por la prensa. Lamentablemente, se ha dado el caso de algunas Intendencias que no quisieron colaborar con la Administración, luego de haber sido visitadas por los técnicos correspondientes. Se concurrió varias veces pero lamentablemente no hubo éxito. Tuvimos que mandar notas formales solicitando la información, dichas notas fueron reiteradas y sistemáticamente hubo una negativa a entregar la información, básicamente correspondiente a proveedores de la Intendencia y de empresas habilitadas para operar en las concesiones que daba ese organismo.

Haciendo uso de la facultad que ya existe en el Código Tributario, se solicitó intervención y opinión al Poder Judicial, el cual falló a favor de la Administración tributaria, obligando en este caso a una Intendencia a dar la información. Para nosotros fue un suceso lamentable y penoso, porque el deber de colaboración dentro del Estado es elemental y no haría falta una norma si no hubiera una disposición que lo prohibiera. Muchas veces, también encontramos resistencia del sector privado a colaborar con la Administración. Está bien recurrir al Poder Judicial porque ello da garantías a todas las partes: al sector privado, a que no haya abuso por parte de la Administración ni de la DGI, y en caso de que alguien se vea perjudicado se consagran las debidas garantías del proceso a los efectos de dar la mayor seguridad a los contribuyentes.

Sin embargo, ese proceso es lento, y cuando la DGI necesita información por un problema de no pago de impuestos, de evasión, de defraudación, etcétera, se enlentece su eficiencia pues tiene que esperar meses o años para que se le entregue la información. Muchas veces, se corre el peligro de que esas empresas cierren y se creen nuevas sociedades, y la DGI no cuenta con esa información.

Entonces, ¿qué se establece en esta disposición? Simplemente, se dispone la solicitud de que se dé a la Administración tributaria el poder de sanción económico, por lo que la DGI entiende debe ser utilizado el instituto de la contravención. Esa multa se establece entre una y mil veces el valor máximo de la multa por contravención, de acuerdo con la gravedad del incumplimiento. ¿Por qué pedimos un abanico y no establecemos una cifra fija? Porque hay distintas circunstancias y tipos de información que no se dan. Entonces, debe haber una gradualidad en la sanción económica a aquel que se niega a entregar su documentación. Obviamente, esta información que se recibe del sector privado o del público, siempre está amparada por el artículo 47 del Código Tributario, que es el que exige a la Administración tributaria el debido secreto y reserva.

Sabemos que hay inquietudes, por parte de algunos sectores profesionales, en lo que refiere al secreto profesional. Si se me permite, quiero trasmitir mi interpretación del tema.

En nuestro país el secreto profesional no está establecido expresamente en la Constitución de la República ni en la ley y el Código Tributario no contiene ninguna referencia, mientras que el artículo 68 vigente no lo menciona en ninguno de sus literales. En consecuencia, la DGI entiende que históricamente, en toda su actuación -siempre fue la posición de la Oficina- no le es oponible al mismo. Previo a la concurrencia al seno de esta Comisión estuvimos analizando la doctrina que existe en otras Administraciones para saber si esto es algo que se le ocurrió a los servicios de la DGI y podría ser una facultad que no correspondería. Pues bien, resolvimos analizar qué sucede en otros países, así como también qué es lo que propone el modelo de Código Tributario del SIAT.

Sobre el aspecto específicamente jurídico del tema, si el señor Presidente me permite, voy a ceder el uso de la palabra al Director de la División Técnico Fiscal, doctor Héctor Huertas, pero antes me voy a permitir leer lo que establece el modelo de Código Tributario del SIAT, que es el organismo internacional al que pertenece el Uruguay y otros países en materia de Administración tributaria.

En su modelo de Código Tributario, el artículo 53 refiere al nivel de información. Este artículo expresa que los contribuyentes, terceros responsables y terceros ajenos a la relación tributaria, personas naturales o jurídicas y unidades económicas o entes colectivos de Derecho Público o Privado, están obligados a cooperar con la Administración Tributaria en la función de fiscalización, debiendo proporcionar a dicha Administración toda clase de datos, informes o antecedentes con trascendencia tributaria deducidos de sus relaciones económicas, profesionales o financieras con otras personas, que le sean requeridos por la referida Administración.

Ahora, paso a referirme al literal B) de este artículo que tiene que ver con el tema del secreto profesional. La norma dice que las sociedades, asociaciones, colegios, profesionales u otras entidades que entre sus funciones realicen la del cobro por cuenta de sus socios, asociados o colegiados, de honorarios profesionales, o de otros derivados de la propiedad, o intelectual, o industrial, o los derechos de autor, estarán obligados a tomar nota de estos rendimientos y a ponerlos en conocimiento de la Administración Tributaria.

En otro punto de este artículo 53 del modelo del SIAT se establece que la obligación de los profesionales de facilitar información con trascendencia tributaria a la Administración Tributaria, no alcanzará a los datos privados no patrimoniales que conozca por razón del ejercicio de su actividad, cuya relación atente al honor o a la intimidad personal y familiar de las personas. Los profesionales no podrán invocar el secreto profesional a efectos de impedir la comprobación de su propia situación tributaria como contribuyentes.

El comentario que queremos hacer es que para nosotros, el texto se refiere a los deberes de los particulares y de los organismos oficiales en materia de suministro de información y antecedentes. Este artículo excluye toda forma de oposición de los incumplimientos en las normas estatutarias o reglamentos internos de los Entes obligados a informar ya que, de lo contrario, sería inviable la lucha contra la evasión y contra el fraude fiscal colocando a la Administración, ante inhibiciones que no alcanzan a organizaciones privadas que, dedicadas al suministro de informes comerciales o similares, acceden a información relativa a operaciones y comportamientos económicos de personas físicas o jurídicas. Se protege expresamente los datos privados no patrimoniales que los profesionales conozcan de sus clientes; la confidencialidad de los datos patrimoniales de los particulares se garantiza mediante disposiciones contenidas en el Título III que establece el carácter de secreto, a la información que ingresa a la Administración. En nuestro país esto está establecido en el artículo 47 del Código Tributario. Y, en un régimen de penalidades, para los funcionarios de la DGI que utilizan la confidencialidad con fines ajenos a la percepción y fiscalización de los tributos.

Por otro lado, en este modelo del SIAT, el artículo 54 dispone los deberes de los funcionarios del sector público y otras entidades. Allí se establece que las autoridades de todos los niveles de la organización política del Estado, cualquiera que sea su naturaleza, los jefes o encargados de las oficinas civiles o militares y los demás Entes Públicos territoriales, los organismos autónomos, sociedades, las cámaras y corporaciones, colegios, asociaciones profesionales, las mutualistas de previsión social, las demás entidades públicas incluidas en la Gestoría de la Seguridad Social y quienes -acá pongo el énfasis- en general ejerzan funciones públicas, estarán obligados a suministrar a la Administración Tributaria cuantos datos y antecedentes con trascendencia tributaria recabe ésta, mediante disposición de carácter general o a través de requerimientos concretos y a prestarle a ella y a su agente apoyo, concurso, auxilio y protección para el ejercicio de sus funciones. Asimismo, deberán denunciar ante la Administración Tributaria los ilícitos tributarios que lleguen a su conocimiento en cumplimiento de sus funciones.

Es decir que cuando los poderes de fiscalización coliden con el deber de secretos, el levantamiento, a nuestro criterio es aconsejable, siempre que se proteja con otras garantías este accionar de la Administración. Por ejemplo, que en las decisiones de la Administración Tributaria se explicite sus motivaciones -cosa que ya está hecho, de acuerdo con el artículo 123 del Decreto 500/91- a efectos de un eventual contralor jurisdiccional, especificando la información que se procura y que se excluya toda información relativa a datos privados no patrimoniales.

En definitiva, esta es una herramienta necesaria por lo que entendemos que tiene que estar dentro del debido proceso, que es buena la participación de los profesionales que asesoran a las empresas y que, a nosotros, como Administración, nos sirve para evitar exabruptos por parte de funcionarios de alguna organización. Pero, también es bueno el deber de colaboración.

Aquí estamos hablando de cuando se participa en la realización de maniobras de defraudación o de evasión, cuando hay una participación activa, que es distinto a cuando un profesional no conoce, no sabe y no tiene nada que ver con una maniobra de ese tipo. El espíritu de la norma viene por ese lado.

Si me permite, señor Presidente, me gustaría que la explicación jurídica del tema la hiciera el Director de la División Técnico Fiscal.

SEÑOR HUERTAS.- Simplemente quiero hacer la siguiente reflexión.

El Estado necesita siempre obtener recursos para financiar el gasto público en bienes y servicios que demanda la sociedad; la salud, la educación pública, la justicia y la seguridad se financian con tributos.

Entonces, si el Estado no recauda tributos o si no se inventan nuevas fuentes de financiamiento -me refiero a las que en esta época aún no hayan sido creadas- los servicios no se prestan y el Estado no funciona y, en ese caso, no podemos proteger, ni garantizar el goce de los derechos fundamentales que están consagrados en la Constitución.

Creo que es importante tener en cuenta aquí la opinión de la Suprema Corte de Justicia en esta materia, que sostiene que es de interés general que los obligados por la ley satisfagan los tributos que gravan sus actividades, y que lo hagan regularmente, para que el Estado pueda atender satisfactoriamente sus obligaciones. Esto se basa en el artículo 7º de la Constitución de la República, que dice que la ley, por razones de interés general, puede privar al ciudadano del derecho a ser protegido por el Estado en el goce de los derechos fundamentales. No es que se prive de los derechos fundamentales en sí mismos, sino que se los limita, cuando ello es necesario, para establecer un debido equilibrio o una armonía entre el interés colectivo y los derechos individuales; esto es lo que decía Justino Jiménez de Aréchaga. Por eso entendemos que los valores jurídicos individualistas derivados del derecho a la intimidad de la persona, tienen que compatibilizarse con el interés público del resto de la ciudadanía.

Si bien no es posible definir una única orientación en el Derecho Tributario, la tendencia -como bien decía el Director General de Rentas- de las legislaciones positivas es, cada vez más, descaecer el axioma de guardar secreto. ¿Por qué? Porque el derecho a

la intimidad también tiene sus límites; no hay derechos absolutos en nuestra Constitución. Estos límites vienen marcados por el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, para lo cual es indispensable toda una labor de fiscalización y de verificación a cargo de la administración fiscal.

Asimismo, creo que esta tesis del decaimiento del secreto se impone respecto a aquellas profesiones que, por su naturaleza, tienen una estrecha conexión o vinculación con la gestión tributaria, en buena medida, porque entendemos que quienes ejercen la profesión de contador, de abogado, de escribano o de asesor fiscal, en realidad son, en cierto modo, auxiliares de la administración tributaria; deben serlo. De acuerdo al artículo 70 del Código Tributario, que habla de las obligaciones de los particulares, a ellos les compete un deber de colaboración en vigilar el cumplimiento específico de las normas legales o reglamentarias en materia tributaria.

Como se dijo por parte del Director General, en nuestra Constitución no está consagrado el secreto profesional, -aunque sí en otras constituciones como, por ejemplo, la española- y tampoco lo está en nuestra ley. Digo esto porque la única referencia es el artículo 302 del Código Penal que crea, como delito, la revelación del secreto profesional. Asimismo, el artículo 68 del Código -que es el que habla de las potestades de la administración tributaria- justamente en su literal e) establece que la Administración puede requerir informaciones de terceros que, en este caso, podrían ser los profesionales. También podemos mencionar la legislación comparada. Por ejemplo, la legislación italiana -por citar un país europeo- en su Ley Nº 413 de 1991, obliga a los profesionales a proporcionar información con trascendencia tributaria que conozcan de sus clientes.

Justamente a esto es que se refiere, en definitiva, la intención de la administración tributaria, es decir, que la información que se le solicite a los profesionales, sea solamente aquella que revista trascendencia tributaria.

Dicho de otra manera, no se va a solicitar información que no sea patrimonial o que no tenga esa trascendencia. Obviamente, cualquier otro tipo de información sí va a estar alcanzado por el derecho a la intimidad y no va a ser solicitado por la Administración.

Otro ejemplo en América Latina, lo constituye la Constitución de Venezuela. La última modificación, del año 1999, estableció justamente la posibilidad de ampliar penas contra asesores, bufete de abogados, auditores y profesionales que actúen en complicidad para cometer delitos tributarios, incluyendo como pena la inhabilitación en el ejercicio de la profesión. De acuerdo con ese mandato constitucional, el Legislador venezolano, en el Código Orgánico Tributario de la República de Venezuela, en su artículo 124 consagra la obligación de los colegios profesionales y de cualquier particular u organización a prestar su concurso a los órganos y funcionarios de la administración tributaria, así como suministrar, eventual o periódicamente, informaciones que con carácter general o particular requieran los funcionarios competentes.

También tenemos como ejemplo el Código Fiscal de la Federación de México que, en su artículo 42, señala que las autoridades fiscales podrán requerir a contribuyentes, responsables solidarios o a terceros -aquí entran los profesionales- que exhiban en su domicilio, establecimiento o en las oficinas de la administración tributaria la contabilidad y que proporcionen datos, otros documentos o informes que se les exijan.

Reitero que la intención de la norma proyectada está enmarcada dentro de lo que sostiene nuestra Constitución en el artículo 7º, en base al interés general y, por esa razón, entendemos que aquí el bien común debe no primar sobre las garantías individuales, sino mantener un razonable equilibrio o equivalencia con la tutela de las garantías individuales.

En síntesis, este es el fundamento de esta disposición.

SEÑOR NÚÑEZ.- En la medida en que este artículo recibió algunas modificaciones en la Cámara de Representantes y ya tuvimos la presencia de diversas asociaciones de profesionales en Comisión, quiero señalar que la redacción que proponía la DGI era mejor, porque estoy de acuerdo y prácticamente en línea con lo expuesto por el señor Director y el doctor Huertas.

A ese respecto, en primer lugar, me gustaría saber si el señor Director tiene una opinión sobre la modificación introducida en la Cámara de Representantes y, en segundo término, adelantarles que algunas de las asociaciones profesionales sostienen que con la nueva redacción dada al inciso tercero y con la remisión al artículo 70, de alguna forma, el cambio al inciso primero pierde efecto. En definitiva, se violaría de nuevo el tema del secreto profesional.

En la medida en que estas cosas se dijeron acá, y no teníamos claro si las autoridades leyeron la versión taquigráfica, nos gustaría conocer la visión de la DGI sobre esto.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- Brevemente, quiero señalar que tratamos de dar nuestra posición cuando explicamos que, a nuestro entender, el secreto profesional no está establecido expresamente ni en la Constitución ni en la Ley. El Código Tributario no contiene ninguna referencia a dicho secreto. El artículo 68 vigente, igual que el 70, no lo menciona en ninguno de sus literales.

Dicha posición no es nueva ni fue idea de esta Administración; es la posición que históricamente sostuvo y defendió la Dirección General Impositiva. Podemos entender -aunque no compartir- la posición de distinguidos colegas que han manifestado otros puntos de vista sobre el tema, lo que también históricamente sucedió.

Para nosotros es importante el deber de colaboración por parte de los sectores privado y público establecido en los artículos 68 y 70. Reitero que el único propósito explícito, adicional o novedoso que está proponiendo la Administración con la solicitud de una norma de este tipo es que para aquel que no colabora -más allá de pasar por el debido proceso en el Poder Judicial- se tendrá la facultad de aplicarle una sanción económica que sea graduable. Ese es el espíritu de la propuesta.

Desde el punto de vista jurídico, pido autorización al señor Presidente para que responda el doctor Huertas.

SEÑOR HUERTAS.- Quisiera señalar un ejemplo muy cercano en el tiempo que es el de la Ley Nº 17.835 que trata sobre el sistema de prevención y control de lavado de activos y financiación del terrorismo -sancionada hace poco tiempo por el Parlamento- cuyo artículo 4º establece que el cumplimiento de buena fe de la obligación de informar al Banco Central respecto de determinadas operaciones, por constituir obediencia a una norma legal dictada en función del interés general -según el artículo 7º de la Constitución de la República, que se menciona específicamente en la Ley- no configura violación de secreto o reserva profesional ni mercantil.

Aquí tenemos un ejemplo de hace muy poco tiempo sobre el que ninguna asociación o colegio profesional planteó queja alguna en cuanto al deber de informar. Reitero que el deber de informar está consagrado ampliamente en el Código Tributario, dentro de las facultades que tiene la Administración, en su artículo 68, que refiere a requerir informaciones de terceros en general, y también en el artículo 70, cuyo propio título establece "Obligaciones de los particulares" los que, en definitiva, somos todos los ciudadanos.

Entonces, pienso que todos debemos colaborar con la administración tributaria dando las informaciones relativas exclusivamente a aspectos patrimoniales o tributarios de un contribuyente o de un sujeto pasivo. No nos referimos -y creo que quedó claro - a que haya obligación de revelar otro tipo de datos que el profesional conozca de acuerdo con lo que surge de la relación con su cliente.

SEÑOR MICHELINI.- Varios señores Senadores estamos convencidos de la necesidad de mayor transparencia e información y de que todo el sistema tributario depende de que haya información, porque de lo contrario no es posible recaudar.

El Poder Ejecutivo envió un artículo -en su redacción original tenía el número 379- que tuvo muchos cambios, incluso en Comisión de la Cámara de Representantes sufrió varias modificaciones y finalmente salió este artículo 430 aprobado, si mal no recuerdo, por unanimidad, 81 en 81. Sin embargo, reitero, hubo varias versiones de ese artículo e incluso en varios artículos de prensa -según me acotaba la señora Representante Payssé- se hacía referencia a redacciones anteriores y no a la que finalmente se consagró en la Cámara de Representantes.

Lo que queremos saber es si, en opinión de las autoridades de la Dirección General Impositiva, la versión que fue aprobada va en la buena dirección o si se cree que es insuficiente. Si va en la dirección correcta, podremos dedicarnos a otros temas, pero si se cree que es insuficiente, los que pensamos que hay que ir avanzando en el asunto -sobre todo con vistas a futuras reformas- queremos analizar si hay consenso político para mejorar el texto en dirección a la información y a la transparencia.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- El aporte del señor Senador Michelini es muy valioso y, obviamente, mientras mayores herramientas se tenga por parte de la Administración, en principio, tendríamos mejores resultados.

Queda claro que dentro del debido proceso y de la garantía para un contribuyente siempre tiene que existir el nivel de colaboración no sólo de un profesional. Si una empresa impone un deber por el secreto comercial, yo no podría colaborar porque no voy a decir quiénes son mis clientes. Aquí se tutela la necesidad del Estado de cumplir con sus funciones.

A nuestro juicio, con la redacción actual quedaría zanjado el tema, por lo que no habría mayor necesidad de volver a cambiarla. Por los artículos 68 y 70 del Código Tributario -en los que se habla del deber de informar a la Administración- incorporamos, en forma conceptual, la sanción económica a quien no proporcione la información. No hay ningún cambio sustancial al respecto; no se trata de un tema de secreto sino de facultades y herramientas para la Administración.

El artículo 431 establece el régimen gradual de la mora. Aquí se toma la misma redacción que expresa: "Artículo 94 (Mora).- La mora se configura por la no extinción de la deuda por tributos en el momento y lugar que corresponda, operándose por el solo vencimiento del término establecido". Como esta definición ya existe, lo que estamos proponiendo cambiar y le pedimos autorización al Parlamento es la graduación de la multa por el no pago en fecha. Hasta ahora, lo único que existe es la posibilidad de que al buen contribuyente, que durante un año tuvo un buen comportamiento y pagó en plazo, por el atraso dentro del mismo mes se le cobra una mora de un 5%, pero al otro día, la multa pasa inmediatamente al 20%.

En momentos en que la inflación es baja, fijar una sanción de mora de un 20% realmente se hace muy doloso para el contribuyente, y muchas veces existen dificultades económicas que hacen que el empresario quiera pagar pero no pueda hacerlo.

La sanción de mora, al igual que los recargos, tiene que ser necesariamente más cara que ir a solicitar un préstamo a una institución financiera porque, de lo contrario, el Estado estaría financiando a quien no puede pagar sus impuestos y es más fácil no pagar impuestos que ir a un banco a pedir un préstamo, con el consiguiente riesgo de que el mismo se otorgue o no. En función de que la mora tiene un efecto que lleva a decir que por no pagar en plazo hay una sanción, proponemos bajar esta sanción dado que la inflación está en niveles muy bajos.

La idea es que haya una graduación para cuando no se paga en plazo. Hoy la mora es del 5% cuando no se paga dentro de los primeros días pero inmediatamente se pasa al 20%. Estamos pidiendo que haya un escalón adicional a los cinco días hábiles en los que la sanción es del 5% y que se establezca un 10% cuando el pago se realiza entre el sexto día y el día noventa, luego del cual sí se puede llegar a la mora de un 20%.

Lo mismo podría aplicarse cuando se solicitan facilidades de pago. ¿Qué pasa cuando la persona, el contribuyente o empresario no puede hacer frente a sus obligaciones, quiere pagar y voluntariamente se presenta a solicitar un convenio? Cuando se solicitan facilidades de pago, dentro del término establecido para abonar el tributo, la multa será del 10%. Igual porcentaje se aplica a aquellas realizadas en los plazos referidos en el literal A), o sea, bajarla al 5% si lo hace en los primeros cinco días.

El artículo también habla del recargo mensual, sobre el que no hay cambios sustanciales. Este es el procedimiento de cálculo que "será fijado por el Poder Ejecutivo y no podrá superar en más de un 10% (diez por ciento) las tasas máximas fijadas por el Banco Central del Uruguay o, en su defecto, las tasas medias del trimestre anterior del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario concertadas sin cláusula de reajuste para plazos menores de un año." A partir de acá, sí tenemos un cambio y una solicitud de autorización al Parlamento, pues el artículo dice: "Los organismos recaudadores podrán, por acto fundado, en la forma que establezca la reglamentación, aceptar el pago sin multa ni recargos, realizado por aquellos contribuyentes con antecedentes de buen pagador, de por lo menos un año, siempre que lo efectúen dentro del mes de vencimiento de la obligación tributaria y en aquellos casos de contribuyentes afectados directamente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias".

Hasta acá, no hay cambios porque la facultad que permitía que aquel que durante un año tuvo pagos regulares no se le cobraba multas ni recargos si lo hacía en los primeros días ya existía.

Estamos incorporando un problema que lamentablemente estamos comprobando en la práctica y estamos hablando de los siguientes casos: "cuando las obligaciones tributarias no se cumplen en mérito a actuaciones dolosas de terceros hubieran culminado con el procesamiento de los responsables".

Insisto que en la práctica nos está pasando que empresarios contribuyentes le entregan el dinero a gestores o profesionales inescrupulosos que se quedan con su dinero no vertiéndolo a la Dirección General Impositiva. Para evitar esto desde hace mucho tiempo lo que la Administración tributaria viene haciendo es enviarle, en forma anual, a su domicilio su estado de pagos donde se le informa que en tal fecha pagó tanto de impuesto, a los efectos de que pueda corroborar alguna irregularidad, para empezar, de la propia Administración -porque nadie está libre de problemas- o de algún tercero. ¿Qué pasa con esto? Que llega con una periodicidad anual y, además, dicho estado se lo envía la Dirección General Impositiva al domicilio constituido por parte del contribuyente que, muchas veces, es el del propio gestor. Por lo tanto, el contribuyente que le dio el dinero para pagar sus impuestos no se entera que ese dinero no llegó a las arcas del Estado. En este caso, cuando el contribuyente fue víctima de esta estafa -no sé si la forma jurídica es esta pero permítanme, vulgarmente llamarla así- por parte de la persona que realizó la gestoría, y realiza la denuncia correspondiente al Poder Judicial, terminando con el procesamiento de los responsables, o sea que la Justicia entiende que realmente hubo un problema y lo tipifica al gestor o a quien se haya quedado con el dinero, la Administración tributaria le dice al contribuyente: "Señor, al que le quitaron el dinero fue a usted, no fue al Estado; el impuesto lo tiene que pagar.

La autorización que estamos pidiendo es justamente para que a estas personas no se les cobre multas ni recargo cuando un tercero se quedó indebidamente con el dinero y fue procesado con prisión. Lamentablemente, en los últimos meses hemos tenido varios casos de gente que ha llegado en estado de desesperación porque se encontró con meses o años en los cuales no se le había realizado el aporte. Incluso nos traen sus estados de cuenta y hasta recibos que se les entregaron pero el dinero no llegó a la Dirección General Impositiva. En el presente no tenemos ninguna facultad -por más que desde el punto de vista humano lo comprendemos- para poder otorgarle un régimen distinto y tenemos que cobrarle el impuesto, la multa y el recargo. Nosotros nos permitimos sugerirle a estas personas que hay dos temas: el pago del impuesto y la estafa de que fue objeto. Entonces, le sugerimos que haga la denuncia en el organismo correspondiente, además de hacerla en la Dirección General Impositiva. En la Dirección General Impositiva lo solicitamos porque el gestor, aquel que hace esto, no lo hace con el contribuyente que se dio cuenta de este problema. Generalmente, ese modus operandi lo tiene con todo el abanico de gente a la que le realiza la gestoría o el asesoramiento. Esto nos da un indicio para rápidamente llamar a estos empresarios y solicitarles que traigan sus pagos y hacer un chequeo.

Reitero que nos parece que es una carga demasiado dolosa cobrarle multas y recargos a alguien que fue estafado y que la Justicia así lo entendió. Esta es la facultad que estamos pidiendo en la segunda parte del artículo.

SEÑOR MICHELINI.- Independientemente de que compartimos la voluntad de la Administración en el sentido que frente a una estafa no se aumente la presión sino sólo el pago del tributo, se dijo que la Dirección General Impositiva está mandando una vez por año un estado de cuentas para advertir si una persona o una empresa no está cumpliendo que se dé cuenta que hay un incumplimiento debido a que los gestores no están vertiendo el dinero correspondiente. Me pregunto si no se podrían hacer otras cosas.

Por ejemplo, avisarles por vía telefónica o por Internet para que las personas con su RUC consulten si están o no al día, si hay cumplimiento o incumplimiento, de tal manera que puedan saber con antelación en qué situación se encuentran, primero, para que la estafa no sea tan grande y segundo, porque si realmente la persona está pagando, el dinero tiene que llegar a la Dirección General de Impositiva.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- La incorporación de tecnología que se viene desarrollando en la Administración apunta a facilitar y a dar transparencia y seguridad a los contribuyentes.

Hace un rato comentaba que tenemos más de 200.000 contribuyentes vivos con pagos mensuales, pero en el RUC el registro es muchísimo mayor. En cada comunicación que realizamos tenemos el costo del envío de 200.000 comunicaciones. Me refiero al sistema de correo no al costo que tenemos. No estamos holgados en la parte de rubros, pero entendemos la necesidad.

Dentro de los cambios de procedimiento, en la incorporación de tecnología se está trabajando con clave de seguridad por parte de los contribuyentes que pueden consultar su historia y su cuenta corriente. No solamente acceden a los pagos que realizan, sino que se da transparencia diciéndoles: "Mire, estos son todos los datos que tenemos de usted: sus declaraciones juradas, sus pagos, sus domicilios y sus directores". Obviamente, a estos datos solo puede acceder cada uno de los contribuyentes y es un proceso que se está llevando a cabo. Tenemos el apoyo del CIAT -organismo al cual pertenecemos- y de nuestros colegas españoles. Hay un equipo trabajando en la modificación de lo que llamamos un modelo integral de gestión, que tiene un capítulo de asistencia al cliente y de asistencia al contribuyente. Dentro de la asistencia entendemos como necesario y prioritario que cada uno conozca su situación y vea su historial.

SEÑOR MICHELINI.- Muchas veces, a través de ese mecanismo se pone en manos de los propios gestores esas claves, esas contraseñas o esas llaves para entrar. Me pregunto si no puede haber algún mecanismo por el cual se le diga a una persona, con solo digitar su RUC, si está cumpliendo o no con los aportes, de tal manera que cualquiera de la empresa, fuera de su gestor, pueda saber si éste está volcando los recursos o no.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- Agradecemos el aporte y lo analizaremos con los técnicos.

Continúo con el análisis del articulado. En el artículo 432 la solicitud es una facultad para aquellos contribuyentes que son objeto de una inspección o fiscalización y que realizan acuerdos con la Administración en un plazo prudencial, de cinco meses, 150 días calendario, de iniciado el procedimiento inspectivo. En esos casos se realiza un acuerdo que vamos a detallar.

Cuando el acuerdo del adeudo tributario se realice total o parcialmente sobre base presunta, éste puede recaer sobre impuestos, multas y recargos, en tanto el contribuyente consienta, expresamente, los importes acordes, subsistiendo la responsabilidad dispuesta por el artículo 66 del Código Tributario. Cuando la determinación de atributos se hace sobre base cierta, consentida expresamente por el contribuyente, el acuerdo solamente podrá recaer sobre multas y recargos, es decir que en este caso hay que pagar el impuesto y no entraría este tipo de acuerdo del que estamos hablando.

También estamos solicitando acuerdos que se hacen voluntariamente, con contribuyentes que se presentan y dicen: "Yo no puedo pagar; vengo a pedir un convenio".

Quedan expresamente fuera de este tipo de acuerdo agentes de retención y de percepción, que es la facultad que pedíamos en los artículos anteriores. Cuando alguien se queda con dinero de otra empresa tiene la obligación de verterlo inmediatamente en la DGI, ya que tiene dinero de un tercero. Por lo tanto, ese dinero ya lo tuvo, lo percibió y no lo puede utilizar para beneficio propio.

¿Qué estamos pidiendo acá? Disminuir los recargos incluidos en los acuerdos previstos en el artículo anterior, siempre y cuando el acuerdo se produzca, si es por fiscalización, en un plazo desde que empezó la inspección de 150 días o si se presenta voluntariamente. Todos conocemos casos en los cuales se determina un impuesto, el contribuyente va a pagar, la DGI le hace la actualización y ésta se transforma en una bola de nieve.

Por otra parte, conocemos casos en los que los procesos inspectivos demoran más tiempo del prudencial. El proceso de inspección lleva un período largo y, cuando termina y se actualiza al momento del pago, los recargos producidos son realmente importantes.

SEÑOR RUBIO.- Quisiera plantear una pregunta con respecto al artículo anterior. El Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley sobre el tema de la usura, fijando tasas máximas y tomando como referencia el trimestre anterior del crédito bancario, con topes anuales de hasta un 60% por encima y considerando todos los aspectos: multas, recargos e intereses.

En este caso, ¿en cuánto estaría el máximo tomando como referencia el trimestre anterior, cuál sería el plus por encima, si acumulamos un 20% de mora en el tope más el recargo mensual de un 10% por encima de la tasa media del trimestre anterior? Quiero ver con qué ordenes nos estamos manejando.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- Con mucho gusto, haremos los cálculos y se los enviaremos. Obviamente, estamos por debajo del tope de la usura.

El concepto que se debe tener es el siguiente. No puede ser que, cuando alguien tiene que pagar el impuesto, se financie su capital de giro, sus actividades, no pagándolo. La mora, conceptualmente, significa que el usuario tiene un costo adicional por no pagar. El recargo se calcula después. Hay que preguntar en cuántas cuotas quiere pagar: 5, 10 o hasta 36, que es la facultad que otorga el Código Tributario. Se debe cobrar un recargo y se establece un límite, por parte de la Administración, en la manera de cálculo, que es el 10% de la tasa máxima fijada por el Banco Central del Uruguay y eso no se puede superar. Esto tiene un doble límite, ya que tampoco puede superar las tasas medias del trimestre anterior del mercado de operaciones corrientes del crédito bancario concertadas sin cláusula de reajuste y por un plazo menor de un año. Eso se calcula periódicamente. Se publica por la DGI en la Web, en los diarios y en los boletines de la DGI, tomando en cuenta, siempre, la información que proporciona el Banco Central.

Básicamente, retomando los artículos 432, 433 y 444, se establecen mecanismos para que, en el caso de que alguien se presente voluntariamente o reciba una inspección en un plazo de 150 días, llegue a un acuerdo con la Administración. Esto le sirve a la Administración porque no son procesos de litigio que se mantengan durante mucho tiempo, hasta que se llegue a un acuerdo, y es una manera de decir: "Si usted realmente tuvo un problema, se equivocó o tuvo un error, va a tener una reliquidación". Si el contribuyente reconoce que hubo un error, que no pagó y se equivocó, si lo hace en un plazo normal de hasta 150 días pensamos que hay que darle la facultad al Poder Ejecutivo para reglamentarlo en forma general y establecer los criterios de cómo bajar los casos que se producen. Nos pareció bueno solicitar que en la reglamentación se establezca un criterio general. Esto es lo que tiene que ver con los recargos hacia atrás.

Con respecto a los recargos hacia adelante, muchas veces las deudas son realmente importantes, de millones de pesos o millones de dólares. En este caso, es obligación de la DGI solicitar garantías al contribuyente y preguntarle cómo va a pagar. Hay que pedirle que traiga un "cashflow", un flujo de ingresos y egresos. Se analiza caso por caso y se llega a un acuerdo sobre la manera de financiar.

En los casos que lo ameriten, de acuerdo con la situación patrimonial de cada empresa y sus antecedentes, se solicita garantías a los contribuyentes.

Muchas veces esas garantías pueden ser vehículos de transporte, inmuebles, garantías de terceros o créditos que tiene contra el propio Estado. Pero en el caso de no cumplirse con los convenios, con las solicitudes de pago, se produce un problema que es la recuperación, en tiempos prudenciales, del convenio que caducó, es decir, de la deuda que no se pagó. Eso lleva un proceso de muy larga duración. Aquí estamos solicitando una autorización para aquél contribuyente que ponga una garantía con liquidez, como un aval bancario o una póliza de seguro y, en el caso de que no pague, la Administración puede ir al banco o a la compañía de seguros a los efectos de recuperar rápidamente el dinero que el contribuyente no pudo pagar. El empresario privado tendrá que solicitar, ante los actores privados, esa póliza o esa garantía. Esto va a tener un costo, que no se lo podemos incrementar a la tasa que tiene hoy por las facilidades que da la Dirección General Impositiva. Por lo tanto, debemos deducirlo, y esto nos sirve como Administración porque, en el caso de que la empresa no pueda pagar por distintos motivos, vamos contra la liquidez de esa póliza.

Ese es el espíritu planteado, lo cual nos parece que va a agilizar el sistema. Hoy la Dirección General Impositiva tiene numerosos casos de gente que no pudo pagar y estamos en litigio viendo cómo podemos recuperar el crédito. Realmente, el proceso es engorroso y demora mucho.

SEÑOR NUÑEZ.- En primer lugar, los acuerdos bilaterales entre la Dirección y el contribuyente que se van a realizar mediante la facultad que da este artículo, están sujetos a las normativas generales y, en particular, a las que dispone el artículo anterior sobre los máximos, topes, tasas y moras. Esta es una de las inquietudes que quería plantear.

Por otro lado, pregunto si la introducción del plazo en este artículo no es un elemento que, de repente, se vuelva en contra de la Administración. Digo esto porque lo que parece una facultad, muchas veces puede ser una fuente de responsabilidades. En este caso, si no se realiza el convenio dentro de los 150 días, luego el particular podrá aducir que no obtuvo las facilidades por lentitud de la Administración. Esto generaría juicios contra la Administración en la medida en que no se logre cumplir con determinado plazo, porque todos sabemos que los mismos se pueden estirar ya que hay mecanismos que lo permiten. Esta es la duda que planteo, pues la introducción del plazo parecería que pretende agilitar pero, en definitiva, también puede generar posteriormente, en la medida en que no se logre cumplir con el mismo, demandas de parte del contribuyente que aduce que la Dirección General Impositiva no hizo las cosas en el tiempo estimado.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- Creo que la inquietud del señor Senador Núñez es muy oportuna, por lo que creo que es muy bueno que conste en la versión taquigráfica la aclaración de este punto. En primer lugar, esto no es algo que se le haya ocurrido a la Administración espontáneamente, para lo cual pide autorización al Parlamento. Los servicios jurídicos de la Dirección General Impositiva, analizando la legislación española, encontraron la aplicación de este sistema en España. Consultamos a nuestros colegas españoles, quienes nos dijeron que esto dio un resultado muy bueno y una agilización de lo que son los procesos de fiscalización. O sea que la experiencia de esta facultad que tiene la administración tributaria española ha sido muy exitosa, de acuerdo a lo que ellos nos han dicho.

Por otro lado, esto lleva a facilitar al contribuyente que tuvo un problema o un error, procediendo a corregir el mismo a través de una fiscalización, diciéndole que se equivocó y que su pago es tanto.

Si hay voluntad por parte del contribuyente, es correcto el plazo de 150 días, el cual fue fijado por los técnicos de la Dirección General Impositiva, con consulta a la División de Fiscalización. Además, se organizaron encuentros entre ellos a los efectos de analizar los plazos prudenciales para darle garantías a los contribuyentes. Muchas veces el contribuyente recibe una inspección, pero no llega a un acuerdo y mantiene su criterio. Por suerte existen tribunales de alzada a través de los cuales el contribuyente puede decir que no está de acuerdo con la liquidación, pero eso no tiene nada que ver con que la Administración pueda tener una demanda, por el hecho de que en 150 días no hubo solicitudes o no se llegó a un acuerdo. Generalmente, cuando hay voluntad de acuerdo, se lo logra. Inclusive, cuando hay un error, objetivamente se determina cuánto es el impuesto que no se percibió. Y para la manera de pagar, ya tenemos la herramienta del Código Tributario, por la cual se le da al contribuyente, de acuerdo a cada una de sus solicitudes y estudio caso por caso, un régimen de facilidad de 36 cuotas.

Entendemos que el plazo de 5 meses -150 días- de iniciada la inspección, es prudencial y no nos traería problemas jurídicos.

Sobre la exigibilidad de la garantía, el hecho de que alguien solicite un convenio, ya sea con una institución aseguradora o una póliza de un Banco, nos da una fluidez y liquidez más importante que si tuviéramos que ir a ejecutar una prenda, ya sea inmobiliaria o mobiliaria.

SEÑOR MINISTRO.- Con estas apreciaciones culmina la presentación de las normas tributarias. Por un doble motivo nos ha parecido importante examinarlas con detalles. Por un lado, por la propia relevancia de las normas, en el marco de la reforma tributaria que estamos desarrollando y que alcanzará también a las otras oficinas recaudadoras. Y, por otro, como ya dije, se nos había hecho llegar por anticipado el interés de la Comisión en analizar con rigurosidad estos temas.

Ahora estamos a disposición de la Comisión, de acuerdo a lo establecido previamente.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Muchas gracias, señor Presidente. Agradecemos la comparecencia del señor Ministro y los integrantes de la Cartera. Luego de esta exhaustiva explicación sobre el articulado que, por supuesto, merecerá preguntas por nosotros y por parte de los compañeros de la Bancada, como dijimos en un par de oportunidades, es nuestro interés hablar de algunas cifras del Presupuesto en términos generales, de algunas variables del mismo, aprovechando la presencia del señor Ministro. Si bien ya se hizo una reunión con parte del equipo económico, esta es la primera comparecencia del señor Ministro y, por lo tanto, se comprenderá nuestro planteo. El señor Ministro es de la Casa, conoce perfectamente cómo funciona esta Comisión y, en consecuencia, queremos hacer algunas preguntas sobre el conjunto del Presupuesto que, además, a nuestro juicio, son de enorme importancia.

Vamos a citar algunas cifras que, de hecho, implican una pregunta al propio señor Ministro y a su equipo.

Las cifras que vamos a manejar no significan una verdad revelada. Por lo tanto, va de suyo que en el mismo momento que se manejen las cifras se debe tener presente que, de hecho, estamos interrogando al respecto.

Según tenemos entendido en el proyecto de ley de Presupuesto se proyecta un déficit acumulado cercano a los U$S 1.000:000.000 y una inflación en dólares del 38% al cabo del quinquenio. En lo que hace al gasto público, tenemos entendido que pasaría de U$S 4.100:000.000 en el 2005 a U$S 5.600:000.000 en el 2009, por lo que el Estado uruguayo va a gastar U$S 1.500:000.000 más en el 2009 que en el 2005. En términos reales el aumento del gasto en estos cinco años sería de un 30%. Según tenemos entendido, también la presión tributaria pasaría del 28,3% del producto al 29,9%. Quiere decir que con un producto en crecimiento -como se proyecta- esto significaría una recaudación adicional de U$S 1.785:000.000 en el 2009 con respecto a la obtenida en el 2005.

Por otra parte, tenemos entendido que en el acumulado del quinquenio las empresas públicas van a transferir a Rentas Generales alrededor de U$S1.350:000.000. ¿Por qué queremos corroborar estas cifras? Porque el Presupuesto Nacional ha sido elaborado en base a una determinada proyección acerca del tipo de cambio. Para el 2005 es de $ 24,90 por dólar, para el 2006 de $ 25,20 por dólar, para el 2007 de $25,40 por dólar, para el 2008 de $ 26 por dólar y para el 2009 de $ 26,4 por dólar. Ahora bien, la evolución reciente del mismo ha determinado que se ubique en niveles inferiores a los previstos para el 2005. Entonces, concretamente nos gustaría saber si el Poder Ejecutivo, hoy, a la vista de la evolución reciente, mantiene las proyecciones que había realizado. Además, considerando la sobre oferta de moneda extranjera, queremos saber si el Poder Ejecutivo piensa mantener la política monetaria actual o va a introducir modificaciones, ya sea a través del régimen cambiario o utilizando instrumentos de políticas de corto plazo para evitar una caída más pronunciada. Si suponemos que el Gobierno mantiene su política de libre flotación, es esperable que el tipo de cambio continúe cayendo y que se mantenga la apreciación de la moneda nacional. Entonces queremos preguntar si se puede pensar que de no intervenir en el mercado -incluso algunos analistas económicos lo predicen- el tipo de cambio pueda ubicarse cerca de los $ 20 por dólar. Acaso, ¿el Poder Ejecutivo considera la posibilidad de intervenir de alguna forma para mantener el tipo de cambio en niveles próximos a los $ 25 por dólar?

Con respecto a esto, hacíamos alguna reflexión en el sentido de si no sería conveniente acelerar la implementación del Consejo Nacional de Economía, que ya cuenta con media sanción e, inclusive, convocarlo -porque tiene aplicación en función de la propia Constitución de la República- con alguna integración similar, para analizar estos tópicos que estamos examinando.

Como es lógico, este Presupuesto se apoya en una serie de supuestos como son el crecimiento de la economía, la evolución de nuestro comercio exterior, hipótesis de inflación y proyección de variación del tipo de cambio, entre otros. Entonces, también queremos saber, con las variables proyectadas, qué margen de cambio resiste este Presupuesto a los efectos de cumplir con los

compromisos asumidos con el Fondo Monetario Internacional. Nos interesa saber cuánta inflación admite este Presupuesto para satisfacer las metas de superávit primario y qué valor de tipo de cambio admite para lograrlo. Pregunto esto porque, además, si el tipo de cambio subiera por encima de los $ 27, como ya relacionamos hace un instante, el Presupuesto entraría en una especie de implosión, ya que obviamente el mismo no sería sustentable. Si por algún motivo el desempeño de la economía no es el esperado o el crecimiento es menor al previsto, nos preguntamos hasta qué punto este Presupuesto termina siendo sustentable y coherente con la necesidad del superávit primario. Hoy advertimos gran cantidad de quejas con respecto a la política monetaria puesto que tiene una incidencia directa en los números del Presupuesto que estamos manejando. Varios de los supuestos generales, macro que estamos examinando, tienen valor en función de las apreciaciones y de los números que comentábamos. Entonces, antes de concluir y para dar espacio a los demás colegas que deseen formular sus preguntas, nos gustaría saber si va a haber Mensaje Complementario. Nos parece importante conocer la respuesta del señor Ministro de Economía y Finanzas con respecto a esta interrogante, en función de que nuestra colectividad política lo ha solicitado en forma pública, por medio de algunos voceros que representan al Partido Nacional.

Por otro lado, si se tiene confianza en los parámetros de la economía -lo que descarto porque no puede ser de otra manera- nos preguntamos cómo se justifican los artículos 31 y 32, por los que se establecen topes para la ejecución presupuestal. Es más, queremos saber cómo se justifica el artículo 40, por el que se admiten trasposiciones entre diferentes Incisos.

A su vez, preguntamos por qué se derogan ciertos límites al endeudamiento y también nos planteamos si no sería lógico que todas estas cuestiones se plantearan ante este Parlamento una vez que sucedan los hechos, ya que como se expuso aquí no habría necesidad de usarlos porque simplemente son mecanismos de precaución.

¿Estos mecanismos de los artículos 31, 32 y 40 no son verdaderos cheques en blanco que hacen a una enorme discrecionalidad del Poder Ejecutivo y, más precisamente, del propio Ministerio de Economía y Finanzas?

¿Qué sentido tiene votar un Presupuesto que incorpora tales medidas, que permiten al propio Poder Ejecutivo modificarlo en función de sus requerimientos y por las razones que estime convenientes?

Prácticamente, si tomamos en cuenta los artículos 31, 32 y 40, bastaría con votarlos para que, en definitiva, el Poder Ejecutivo y el propio Ministro de Economía terminaran realizando el Presupuesto. Todo lo otro puede ser perfectamente modificable, incluso más allá de lo que se ha explicado con respecto al artículo 34, al cual voy a recurrir. En él, se dice: "Las unidades ejecutoras de los Incisos de la Administración Central que generen economías" -el señor Ministro lo refiere como uno de los artículos insignia y de enorme repercusión en lo que tiene que ver con que los Incisos no se apuren a gastar y terminen haciéndolo mal- y más adelante señala: "podrán disponer en el ejercicio siguiente de hasta el 100% (cien por ciento) de las mismas para reforzar sus créditos de inversión, de acuerdo con lo que determine el Poder Ejecutivo". Si el Poder Ejecutivo dice: "Muy bien, compañero, usted ahorró, tiene recursos, me pide utilizarlos, pero yo necesito para otra cosa. Buenas tardes", se producirá una puja de reclamo de recursos y el Ministerio correspondiente puede, en función de lo que establezca el Ministerio de Economía y Finanzas, terminar disponiendo otra cosa con respecto a este artículo 34.

Nosotros hemos ahorrado literatura con respecto a lo que teníamos pensado trasladar al señor Ministro, en virtud de que llevamos más de dos horas y media de comparecencia del Secretario de Estado y de sus asesores en esta Comisión, y también en mérito a que hay otros integrantes que, en su legítimo derecho, quieren hacer preguntas en este sentido. De todos modos, nos parece que hemos hecho preguntas que, a nuestro juicio, son relevantes porque lo macro tiene directa relación con toda la funcionalidad -no sé cómo expresarlo en términos técnicos- de los números de este Presupuesto que está a consideración del Parlamento nacional.

En función de las contestaciones, quedamos habilitados para llevar adelante algunas otras preguntas que consideremos relevantes para el tratamiento en general de este tema y seguramente, en particular, habrá otras preguntas en virtud de la importancia del tema y de los distintos artículos que se han tratado.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO.- Creo que todos los temas planteados por el señor Senador Larrañaga son importantes y se justifican por sí solos. Aquí tenemos tantos temas de índole presupuestal como de política económica y, a veces, es muy difícil establecer el límite entre una y otra materia. Por ello, comprendo que se hayan presentado preguntas que podrían clasificarse típicamente como de política económica.

Sin perjuicio de que el orden no es el mejor, voy a tratar de contestar las preguntas tal cual fueron presentadas.

Naturalmente, quiero señalar como criterio general para estas respuestas que me parece que lo que mejor nos va a hacer a todos - tanto a quienes respondemos como a los que formulan las preguntas- es poner el énfasis en los conceptos que están en juego.

En primer lugar, la pregunta referida al déficit -el señor Senador Larrañaga menciona un acumulado en el período- me interesa mucho más contestarla desde la perspectiva de la propuesta de disminución del déficit global consolidado que propone este Presupuesto a una cifra que el país no conoce hace décadas. Estamos proyectando -en este caso se puede hablar de la palabra proyección- un déficit global consolidado equivalente a medio punto sobre el Producto Bruto Interno. Esto es lo que nos importa: que el Uruguay vaya transitando hacia la eliminación del déficit de sus cuentas públicas que ha sido, reitero, una característica estructural del país durante decenios y que, a nuestro juicio, ha hecho mucho daño a la economía y a la sociedad uruguaya. Esta ha sido, no la única pero sí una de las principales causas del endeudamiento, que es otro problema estructural que también ha tenido el Uruguay durante un largo período de tiempo.

La segunda pregunta alude a la cifra sobre el tipo de cambio nominal que aparecen en el Presupuesto. En este caso, no deben ser consideradas como metas o proyecciones estrictamente definidas de esa manera sino que son guarismos de cálculo que, en caso de cambiar en la realidad respecto de lo que aquí se está presentando, hacen modificar muchas de las variables macro económicas que están en juego, pero no la arquitectura conceptual de este Presupuesto. En este tema todos tenemos que tener muy clara la propuesta que está haciendo el Gobierno. Por supuesto que podemos abundar sobre esta afirmación en las materias que estimen conveniente pero la arquitectura conceptual de este Presupuesto, no varía con las cifras sobre el tipo de cambio nominal que aquí aparece.

Entonces, con toda sinceridad, no me parece correcto hablar de una inflación en dólares de un 38 % proyectada por el Presupuesto, por varias razones. La primera de ellas, porque no estamos proyectando inflación en dólares. La palabra proyección en sentido estricto implica metas, acciones de política. Nosotros no vamos a poner acciones de política para que, deliberadamente, haya inflación en dólares en el país. Ahora, vamos a profundizar sobre este tema cuando hablemos del tipo de cambio. La segunda razón es que la mayor parte de ese 38% -calculado con estos números que aparecen en el escenario macro económico- ya fue. Incluso, lo que indican los números de este Presupuesto es que este Gobierno espera que el fenómeno de la inflación en dólares vaya en descenso, tal como lo indican claramente las cifras que se presentan, sin ser metas ni acciones de política previstas para el futuro.

La tercera pregunta alude a la evolución del gasto público y no es correcto que esté aumentando en un 30%. El gasto público total está aumentando en aproximadamente un 17%.

En casi 30% aumenta una parte del Presupuesto de Gastos, que es la parte que alude a los Incisos de la Administración Central, a los Entes comprendidos en el artículo 220 de la Constitución. Pero la otra parte del Presupuesto -que es la mayor- que incluye Intereses de la Deuda Pública, Transferencias a la Seguridad Social y otras transferencias, va a aumentar apenas en un 6%.

Por lo tanto, el gasto público no aumenta en 30% sino en 16%, esto es, aumenta mucho menos que lo que estamos proyectando de incremento de la producción, que es de 20% aproximadamente.

La cuarta pregunta habla de la presión tributaria. Al respecto debo decir que nosotros estamos previendo un aumento de la recaudación, no por la acción de un sistema tributario que constituya un ajuste fiscal o un incremento de la presión impositiva sobre la población uruguaya, sino que estamos proyectando un incremento de la recaudación, fundamentalmente, por la vía de una mayor eficiencia en la Dirección General Impositiva. Esta eficiencia se está demostrando ya, ahora, antes que la reforma tributaria esté en plena vigencia. La recaudación tributaria no para de incrementarse y esto es así no sólo porque no cesa de aumentar el nivel de actividad económica -como podemos ver, también, después- sino además porque la Dirección General Impositiva está siendo cada vez más eficiente, y lo seguirá siendo en los próximos años.

Aquí propongo que sobre las transferencias de empresas públicas, hagamos una breve espera porque luego le voy a pedir al economista Fernando Lorenzo que profundice en el tema.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Perdóneme que insista sobre el tema del gasto público, señor Ministro, pero según las cifras que nosotros tenemos, en términos generales, se pasaría de U$S 4.100:000.000 en el año 2005, a U$S 5.600:000.000 en el 2009. Esto, en términos reales, nos da un incremento del gasto de 30% en los cinco años, más allá de la discriminación a la que usted hace referencia.

Con respecto al crecimiento de la recaudación -que no discutimos- se dice que es por mayor eficiencia de los mecanismos de recaudación, ¿no es así?

SEÑOR MINISTRO.- Sí, señor Senador, es lo que acabo de decir.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Entonces, ¿por qué no se destina esa recaudación adicional -que estaría en función de la mayor eficiencia de la Dirección General Impositiva- a una disminución en las alícuotas de los tributos, de los impuestos cuando, sin embargo, se mantiene la presión tributaria?

Perdone, señor Ministro, pero si no le consulto esto ahora, después usted sigue avanzando, lógicamente, en la contestación de las preguntas; por eso me pareció procedente interrumpirlo para hacerle llegar estas interrogantes.

SEÑOR MINISTRO.- Ahora me toca a mí pedir disculpas al señor Senador Larrañaga por mi insistencia: el gasto público no aumenta en 30%. Si usted lo desea, señor Senador, nos podemos sentar usted y yo, juntos y con las planillas, que se lo voy a demostrar.

No hay que olvidar los dos grandes capítulos del Presupuesto, vuelvo a repetir, que son los Incisos de la Administración Central, Organismos del artículo 220 de la Constitución y luego, Transferencias e Intereses de la Deuda Pública, que van a aumentar entre un 6% y un 7%, tal como dije antes. El ponderado del aumento del gasto, no sólo no es de 30%, sino que está muy lejos de ese porcentaje. Vuelvo a repetir que se ubicaría en un 16% o 17% en términos reales.

No obstante lo cual, si desea más detalles en las cifras, las va a tener en la intervención del economista Lorenzo, y usted va a poder percibir esto. Pero, además, después le ofrezco un análisis en particular y en detalle sobre este tema; pero creáme que es así, señor Senador.

Estábamos analizando el tema de las transferencias públicas, tema que, como ya lo anuncié, lo profundizará el economista Lorenzo. Luego, llegamos al tipo de cambio, que es un tema netamente de política económica. No obstante ello, no queremos eludir una referencia, porque vemos que en la intervención del señor Senador se le ha dado mucha importancia a este punto.

Precisamente, al respecto, lo primero que quiero señalar es que comparto la inquietud del señor Senador. Estoy de acuerdo con que este es un tema de importancia, sobre el cual, como tantas veces he dicho, el Ministerio de Economía y Finanzas junto al Banco Central del Uruguay vienen desarrollando un constante monitoreo. En ese sentido, quiero dejar constancia que, de ninguna manera, debe creerse que este Ministerio, que esta conducción económica, subestima este problema; por el contrario, lo analiza permanentemente.

Ya que está planteado con tanta fuerza -no sólo con relación a este punto, sino también en relación a otras preguntas que ha planteado el señor Senador Larrañaga- me gustaría compartir con los señores Senadores algunos de los principales términos o criterios con que estamos analizando el problema, para que tanto ellos como nosotros tengamos total claridad.

En primer lugar, para analizar el tipo de cambio nominal, hay que incorporar nueva información, que hasta hace pocos meses no existía en el país. Hay nuevos hechos que hace algunos meses no estaban en desarrollo. Hasta algunos meses, planteábamos, sobre todo, el fenómeno internacional de la depreciación del dólar -que continúa- como consecuencia fundamental del

desequilibrio, importantísimo, en la economía estadounidense. Ese fenómeno continúa en vigencia. Pero, además, hay nuevos procesos en marcha referidos a la economía uruguaya, que creo debemos tener en cuenta. El primero de ellos, es el fuerte ingreso de capitales que se está verificando en las actuales circunstancias. Pero ¡cuidado! No creamos que son capitales especulativos, porque en su inmensa mayoría no lo son. Afortunadamente para el país, se trata de capital que en su mayor parte está destinado a la inversión productiva, fenómeno que el país no veía hace mucho tiempo. Hemos conocido el ingreso de capitales de corto plazo y de índole fundamentalmente especulativa, pero hace mucho que no teníamos una buena noticia para el Uruguay que es, como dije, el ingreso de capitales productivos provenientes del exterior. Eso se está produciendo, en este momento, en volúmenes importantes y puedo pronosticar que van a crecer en los próximos tiempos.

El segundo dato importante, es que la exportación del Uruguay no para de crecer; sigue manteniendo un ritmo de crecimiento extraordinariamente importante y eso también genera un constante incremento de divisas en el país. Las últimas cifras oficiales nos indican que, en el mes de agosto, la exportación aumentó un 18% respecto del mismo mes del año pasado, momento en que ya venía con un ritmo de expansión notable. En los ocho primeros meses del año -enero a agosto inclusive- la exportación creció el 17% respecto al mismo período del año 2004, donde ya había registrado un comportamiento muy bueno.

Estos son datos nuevos, que hay que tener en cuenta cuando se analiza la evolución del tipo de cambio nominal.

Quiero decirles a los señores Senadores, que un Gobierno tiene que analizar la evolución del precio de la moneda extranjera -que, en este caso, es examinar el precio de un bien o de un servicio- que es un precio crucial para la economía uruguaya, dado su grado de apertura que, afortunadamente, sigue siendo bueno y, según mi opinión, va a tener que ser cada vez mayor.

Este precio fundamental, crucial, angular para la economía uruguaya, no puede ser analizado con una perspectiva orientada hacia un interés específico, prescindiendo de los demás. Es obligación del Gobierno analizar articuladamente los efectos de este precio, porque no sólo afecta al impacto directo que todos vemos claramente en los ingresos de la exportación, sino también a otros intereses, que pueden ser tanto o más importantes que los ingresos de los exportadores. Por ejemplo, si el tipo de cambio nominal baja -como ha ocurrido en las últimas semanas- ello pesa negativamente sobre los ingresos de los exportadores, según ya fue dicho, pero también pesa positivamente sobre los costos de productos -bienes y servicios- importados, algunos muy difundidos como la energía y el combustible -nada menos- que a su vez afecta a toda la producción nacional. Al mismo tiempo, pesa positivamente en el endeudamiento en moneda extranjera y, vía influencia sobre la inflación, también influye en forma positiva sobre el poder adquisitivo de los ingresos fijos, entre los que están los salarios. El tipo de cambio en el Uruguay afecta en forma muy importante la evolución de la inflación, para mejor o para peor. Estoy hablando de la economía uruguaya -por lo que no debemos generalizar esto a otras economías- donde, un tipo de cambio nominal estabilizado o con un leve descenso -como ha ocurrido en los últimos días- pesa positivamente sobre el poder adquisitivo de las retribuciones fijas, así como en ese caso pesa negativamente una devaluación importante de la moneda nacional. Esta última afecta la evolución de la inflación y, a través de ella, disminuye el poder adquisitivo de los ingresos fijos.

Menciono esto, simplemente, para que veamos que hay un efecto complejo de la evolución del tipo de cambio en la economía y que el Gobierno tiene la obligación de analizar todos los impactos ya que, al tomar decisiones de política económica, está en juego el interés nacional.

Agrego a esto -para separarlo y destacarlo convenientemente- un objetivo que es acompañado por todos porque, como dice el señor Senador Larrañaga, soy de la Casa, y estoy absolutamente seguro de que esto lo compartimos, en su momento, los Senadores de todos los partidos políticos. Me refiero a la desdolarización de la economía uruguaya. La dolarización intensa de la economía uruguaya no es una cosa buena; es una cosa mala, por motivos que ahorro explicar ahora porque sé que todos los conocen. En función del avance o retroceso del proceso de desdolarización, la evolución del tipo de cambio nominal en el Uruguay ha tenido un efecto positivo. La misma ha avanzado en paralelo con un aumento de la confianza en la moneda nacional que, dicho sea de paso, es muy lento, y con colocaciones en moneda nacional, evolución que también ha sido lenta, pero positiva. Recuerden que, cuanto más importante es la moneda nacional de un país, más posibilidades tiene la política monetaria de ese país. En cambio, cuanto menos presencia tiene la moneda nacional, menos alcance tiene nuestra política monetaria.

El efecto sobre el ingreso de los exportadores, por cierto no lo vamos a negar. Un exportador tendría hoy mayores ingresos con un tipo de cambio nominal del dólar de $ 26 que con los $ 24.20 con que cerró ayer en pizarra; por supuesto que sí. No hay ni qué hablar. Pero no podemos confundir la evolución de los ingresos de los exportadores, con el concepto de pérdida de competitividad; son dos cosas totalmente distintas.

Esto también está en el análisis de la conducción económica, pues se trata de dos conceptos distintos por dos razones. En primer lugar, la competitividad no depende sólo del tipo de cambio nominal, porque si ello fuera así, les puedo asegurar que esta evolución de la exportación, que para fortuna del país estamos teniendo, no se daría. Ello se da porque el empresario uruguayo exportador ha hecho, en materia de progreso tecnológico, disminución de costos e incremento de eficiencia, un enorme esfuerzo. Eso también pesa en la competitividad de la producción nacional. Y voy a corregir una frase que acabo de decir, una frase mezquina para el productor nacional no exportador, pues él también compite con el producto importado y también se esfuerza por mejorar la tecnología y la eficiencia y disminuye los costos de su empresa. Entonces, no podemos confundir los dos conceptos porque la competitividad, repito, no depende sólo del tipo de cambio nominal.

La segunda razón es la de que la variable que importa no es el tipo de cambio nominal, sino el tipo de cambio real, que no es el de la pizarra. El tipo de cambio real -que invito a observar en su evolución, porque es la variable relevante para las inquietudes planteadas por el señor Senador Larrañaga y que yo comparto- es un concepto relativo en un doble sentido. En primer lugar, porque es una relación entre precios de productos relevantes en el intercambio de un país con otros y; en segundo término, porque siempre tiene como referencia un punto en el tiempo. No es un concepto absoluto, sino que lo debemos comparar permanentemente. Entonces, si es un concepto relativo en ese doble sentido -disculpen los señores Senadores que entre en un terreno técnico, pero no tengo otra manera de dar respuesta a esta pregunta, aunque trataré de hacerlo de la manera más clara posible- hoy no podemos decir que el país esté en atraso cambiario, porque no es verdad. No es verdad que esté en atraso cambiario porque no hay cambios significativos en la competitividad global de la producción nacional, que es lo que ocurriría si hubiera atraso cambiario. Por supuesto que el concepto de atraso cambiario no es similar al de inflación en dólares. Una cosa es el atraso cambiario, que es la pérdida de competitividad a través del tipo de cambio real, y otra, la inflación en dólares, que es apenas la comparación de la evolución de los precios internos con el tipo de cambio nominal.

Los niveles de competitividad del país están hoy por encima de los niveles que tenía el país antes de la crisis del año 2002. Es difícil señalar cuál es el tipo de cambio real de equilibrio, porque también hay un concepto de tipo de cambio real de equilibrio. Quiero decir -y me comprometo con esta afirmación- que el actual tipo de cambio real está muy cerca del equilibrio, entendiendo por tal, la estabilidad observada en las paridades de los poderes de compra de nuestra moneda respecto de aquellas que son relevantes para nuestro intercambio económico y comercial.

Deseo manifestar que no hay que tener ninguna duda de que si esta variable se alterara en contra de la producción nacional en forma significativa, el Gobierno no va a permanecer pasivo; si se alterara la variable que estoy explicando -el tipo de cambio real de equilibrio- en forma sustantiva, el Gobierno no va a permanecer en inacción. Y esto lo quiero señalar con claridad porque nosotros no practicamos el dogmatismo o, por lo menos, intentamos no hacerlo.

Entendemos que la política económica es una definición, una actividad, una acción, una formulación absolutamente flexible -y así lo debe ser- que tiene, a la luz de todos los intereses en juego, que definir un camino y el Gobierno no va a rehuir esa responsabilidad. Lo haremos sobre la base de algunos criterios que quiero que conozcan.

Nosotros creemos que los actuales regímenes de política monetaria y cambiaria son los mejores para el país. Ya lo creíamos en el año 2002, cuando comenzaron a ser puestos en práctica, y lo dijimos, y no los modificamos, porque creemos que son los mejores. Mantuvimos el camino iniciado en el año 2002 desde el punto de vista de la política monetaria y cambiaria.

Los invito a recordar que los principales problemas que tuvo el país desde este punto de vista, los tuvo con un tipo de régimen de cambio fijo, fijando el tipo de cambio administrativamente. Voy a mencionar algunos ejemplos: la tablita, el régimen de flotación, cerca del piso, cerca del techo, dónde se fija, se compra o se vende, todo lo decidía el jerarca. Entendemos que es mucho mejor que el tipo de cambio flote, como lo está haciendo ahora y que la autoridad monetaria dé certeza en materia de variables monetarias, la cantidad de dinero en circulación y la inflación. Por eso, dada la estrecha asociación que hay entre una política y la otra, entendemos que el país ha encontrado los métodos que se ajustan con mayor precisión a sus necesidades. Ahora bien; esto que acabo de decir no debe ser interpretado como renuncia alguna a la administración de diferentes herramientas e instrumentos que se puedan utilizar, sin modificar los regímenes, precisamente, para pulir defectos que se vayan presentando en la práctica. Por ejemplo, quiero que los señores Senadores sepan lo siguiente porque he leído lo contrario en varios medios y también a través de varias afirmaciones, que son muy legítimas y de recibo, de parte de algunos compatriotas, diciendo que la política monetaria que está siguiendo el Gobierno es restrictiva: al contrario, el Gobierno viene practicando una política monetaria expansiva. Ofrezco a los Senadores que quieran consultar, las cifras con detalle. ¿Expansiva respecto a qué? Respecto al nivel de actividad. Estamos expandiendo la cantidad de dinero muy por encima del nivel de actividad que, dicho sea de paso, tiene un comportamiento muy bueno. No es verdad que la política monetaria sea restrictiva y, reitero, que ofrezco las cifras concretas para comprobarlo.

Por otra parte, se ha dicho por qué no se sale a comprar dólares. Señores Senadores: les quiero decir que si se mantiene lo que venimos haciendo hasta fin de año, entre el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco Central del Uruguay hemos comprado U$S 1.000:000.000, de los cuales más de U$S 600.000 corresponden al Ministerio. Es como si se hubiera gastado todo el superávit primario de este año en la compra de dólares. Entonces, tampoco se puede afirmar que estamos pasivos en la compra de dólares. Hemos hecho todo lo que entendimos que era necesario hacer. Vuelvo a repetir que no se interpreten estas palabras como que estamos no dispuestos dispuesto a hacer más nada. No es así; les estoy contando lo que hemos hecho para que vean que estamos en actitud de interés permanente sobre el tema. Y si hay que hacer más se va a hacer más, pero con las convicciones que anteriormente expuse: no hay atraso cambiario y el tipo de cambio real, hoy está muy cerca, si es que no está en el equilibrio.

Quería compartir con ustedes estas afirmaciones que después podemos profundizar.

Me gustaría acelerar el Consejo de Economía Nacional, pero no está en mi órbita, sino en la del Parlamento. Si éste lo resuelve, lo convocaremos inmediatamente. No nos atrevemos a hacerlo antes de que sea creado; disculpen, pero no sabríamos cómo hacerlo. Pero tenemos un mecanismo en marcha, institucional del Gobierno, que si no hace las veces, se acerca mucho a un Consejo de Economía Nacional. Les voy adelantar una primicia al respecto. Se trata del Encuentro Nacional entre Gobierno, trabajadores y empresarios, donde venimos discutiendo, desde hace meses, las orientaciones de política económica. Por supuesto que este tema se puede discutir en dicho Encuentro.

La primicia es que el próximo 7 de noviembre vamos a presentar, en el Encuentro Nacional que acabo de mencionar, los lineamientos de la reforma tributaria que pretendemos poner en práctica a partir del año que viene en el Uruguay. Allí podrán discutir ampliamente empresarios, trabajadores y, naturalmente, los representantes del sector público.

El señor Senador Larrañaga me preguntó sobre el margen de cambio en las variables proyectadas. Acá quiero volver a insistir en la distinción entre números de cálculo y variables metas, conceptos metas. Los números de cálculo pueden variar en cualquier momento, precisamente por acciones de factores incontrolables que tendremos que revisar o por la incidencia de algunas medidas de la propia política económica. Eso no debe preocuparnos, repito, porque no altera la arquitectura conceptual del proyecto.

Ahora, si a mí me preguntan ¿tenemos mucho margen para modificar el gasto?, contesto que no, porque el país está sometido a restricciones fiscales muy fuertes. Está sometido a exigencias fiscales como nunca tuvo antes, en toda su historia. Esto sucede por una sencilla razón: el país tiene la deuda pública más grande de su historia. Es la deuda pública más grande de su historia con condicionamientos tremendos sobre la economía nacional, algunos de los cuales fueron mencionados por el señor Senador Larrañaga al realizar su pregunta. Es verdad lo que él dice, porque los acuerdos con los organismos multilaterales nos exigen una conducta fiscal muy rigurosa. Vamos a entendernos, no actuamos así porque lo exigen los organismos, sino porque estamos convencidos de que el país necesita eso. No nos están imponiendo esta conducta fiscal rigurosa; es lo que el país necesita. Así que no vaya ninguna queja desde este punto de vista; es lo que el país necesita.

Ante las preguntas planteadas contesto que no hay margen para expandir el gasto, más allá de lo que establece este Presupuesto. No hablo de insignias ni mucho menos -creo que este Presupuesto no tiene insignias- sino de criterios nuevos -de lo que estoy convencido-; por lo tanto, este Presupuesto es coherente con el programa financiero del Gobierno. Es por eso que tiene que tener una expansión del gasto coherente con el programa financiero del Gobierno. No se puede contradecir por un lado lo que se afirma por otro, si no el país se conduce a una situación de confusión y caos de la cual salimos con más deuda y problemas fiscales. Desde el punto de vista conceptual, el margen, la verdad, no es grande por los problemas que todos conocemos.

El señor Senador Larrañaga me preguntó si iba a haber Mensaje Complementario. Contesto lo que ya se respondió aquí ante la misma pregunta. El Mensaje Complementario es una herramienta presupuestal muy importante. Nadie puede amputarse herramientas, sobre todo en circunstancias que puede no haber previsto, y nosotros no nos ampuntamos esa posibilidad. Sí quiero decir que no es intención del Poder Ejecutivo presentar Mensaje Complementario.

El señor Senador Larrañaga plantea una suerte de contradicción entre la confianza en la economía y los artículos 31 y 32 e, incluso, habla de cheques en blanco al Poder Ejecutivo.

En primer lugar, quiero manifestar al señor Senador que no comparto la opinión de que haya una contradicción entre la confianza en la economía -que la tenemos- y los artículos 31 y 32, que son disposiciones de salud fiscal, señor Presidente y señores Senadores. Por el contrario, si nos va bien en la economía -y la economía está andando muy bien cualquiera sea el punto de vista del que se la mire- esto debería ser un estímulo para tener un Presupuesto cada vez mejor. No olvidemos que si la economía anda bien hoy -y ojalá siga andando bien en el futuro como nosotros deseamos- la vulnerabilidad fiscal no desaparece de un día para otro. La vulnerabilidad fiscal existe y precisamente para combatirla se establecen los artículos 31 y 32. Pero no son un cheque en blanco al Poder Ejecutivo.

El inciso tercero del artículo 31 dice: "En ocasión de la Rendición de Cuentas anual, el Poder Ejecutivo deberá presentar un informe del estado de las finanzas públicas, evaluando el cumplimiento de la presente norma". Quiere decir que el Parlamento es protagonista fundamental de esta propuesta. En las instancias presupuestales gobiernan el Poder Ejecutivo y el Parlamento. Este último será testigo de la aplicación de esta norma incidiendo, opinando y votando acerca de su aplicación en la práctica. Por lo tanto, tampoco comparto que sea un cheque en blanco, pero respeto mucho la opinión vertida.

Acerca de los topes de endeudamiento, ya explicamos que no derogamos el tope de la deuda pública global, que es el que figura en el artículo 85 de la Constitución, que sigue vigente, pero sí derogamos los topes en materia de Bonos y de Letras por una razón esencial: queremos administrar profesionalmente la deuda pública del país. El Uruguay ha llegado a un nivel tal de endeudamiento que no puede seguir administrando la deuda a instancias de profesionales muy buenos como los del Banco Central y los del Ministerio de Economía y Finanzas, sino que debe tener una oficina especializada para manejarla, para buscar las mejores oportunidades financieras, para realizar las mejores colocaciones, para aprovechar las mejores condiciones en materia de tasas de interés, de plazos, de monedas, de modalidad de emisión de la deuda y de modalidad de amortización de la deuda. Eso no se hace con gente -lo digo con todo respeto- que con mucha intención se dedica a administrar la deuda y que hasta ahora lo ha hecho bien.

Nosotros somos uno de los mayores deudores del mundo -en términos relativos, por supuesto- y como tal requerimos una oficina profesional. Esa oficina profesional es la que vamos a instalar antes de fin de año en el Ministerio de Economía y Finanzas. Esa es una de las reformas que tenemos en marcha.

Los señores Senadores comprenderán que todo tope parcial dificulta la administración de la deuda. Debemos tener garantía total en cuanto a la evolución del volumen global de la deuda, pero no podemos limitarnos ante ciertas modalidades de financiamiento y ante otras no, porque eso impide una buena administración de la deuda pública. Ese es el motivo de la remoción de los topes de endeudamiento que estamos proponiendo en el proyecto de ley de Presupuesto.

Con respecto al artículo 34, el señor Senador Larrañaga también nos critica o tiene dudas sobre la afirmación de que, en función de lo que establezca el Poder Ejecutivo, funcionará esta especie de premio al buen gasto que incluimos en dicha disposición.Pero hay que comparar con la situación que hoy tenemos, donde ni siquiera opina el Poder Ejecutivo, pues todas las economías se revierten a la Tesorería, al Ministerio de Economía y Finanzas. Eso es mucho peor. En cambio, ahora proponemos que el Poder Ejecutivo controle, por supuesto, pero que se pueda utilizar los recursos que se economizan con destino a un gasto mejor. A nuestro juicio, esto supera ampliamente la situación actual.

De acuerdo con lo anunciado, solicito que el economista Fernando Lorenzo pueda profundizar en algunos puntos que planteó el señor Senador Larrañaga.

SEÑOR LORENZO.- Estaba repasando los temas que ha planteado el Senador Larrañaga e identifico que hay, al menos, tres aspectos que la respuesta del Ministro no ha abarcado en detalle. Si hubiera algún otro punto pendiente, además de los que estoy tratando, agradecería que se me lo recordara porque quizás pueda haberlo omitido.

En cuanto a la contribución fiscal de las empresas públicas, le recuerdo al Senador Larrañaga que se le ha hecho llegar -si no se hizo, seguramente la secretaría de la Comisión se la podrá alcanzar- la presentación que realizamos en ocasión de la comparecencia anterior del equipo económico en esta Comisión. En la misma explicitábamos claramente cuál era el papel en la fiscalidad de las empresas públicas. Básicamente, me voy a remitir al contenido de dicha presentación, resumiéndola fundamentalmente en tres aspectos.

Nosotros aspiramos a que, a lo largo del período, las empresas públicas tengan un papel en la fiscalidad que se parezca cada vez más al comportamiento de la fiscalidad de una empresa comercial e industrial -como debe ser- y que vayamos depurando de su conducta aspectos de fiscalidad ó tributación implícita que están en las tarifas. Estamos concibiendo, por tanto, que a lo largo del período presupuestal las empresas públicas van a disminuir, de algún modo, su responsabilidad en el aporte de recursos a Rentas Generales. Eso es compatible, básicamente, con que la estrategia a desplegar tiene tres ingredientes fundamentales. En primer lugar, aspiramos a que se realicen mejoras de eficiencia en las empresas públicas y que dichas mejoras, sumadas al hecho de que se las despoje de una fiscalidad implícita, permitan hacer tres cosas: bajar las tarifas, que las ganancias de la eficiencia sean recibidas, al menos parcialmente, por los destinatarios finales que son los usuarios y que las empresas públicas mejoren sus procedimientos de compra abatiendo, en algunos casos, los pasivos que hoy tienen. Insisto en que la estrategia en materia de empresas públicas ya la expresamos en ocasión de la comparecencia anterior. De todas formas, podemos discutir pormenorizadamente cualquier detalle cuantitativo preciso sobre cómo se manifiesta esto en términos de la distribución de estos efectos en cada uno de los rubros, y les ofrecemos toda la información que sea necesaria. Pero la estrategia apunta a que las empresas públicas sean cada vez más empresas y cada vez menos responsables de una fiscalidad implícita. Además, se pretende que los usuarios, los consumidores, los ciudadanos y las empresas reciban y perciban los beneficios de esas mejoras de gestión. Esa es la estrategia y la posición que tenemos sobre este tema.

El otro punto sobre el que hacía algunas consideraciones o preguntas el Senador Larrañaga era si existía alguna razón para cambiar las proyecciones del tipo de cambio, implícitas en el Presupuesto como supuestos, tal como decía el señor Ministro. No; no tenemos ninguna razón, por el momento para -a partir de sucesos que hayan ocurrido o de información que nos haya llegado desde la etapa de formulación del Presupuesto hasta ahora-, interpretar que la trayectoria del tipo de cambio, que tomamos como supuesto para la elaboración presupuestaria a lo largo de cinco años, merezca ser revisada. No obstante, si en algún momento fuera necesario hacer revisiones sobre esto -no estamos en esas circunstancias- las haríamos pero con una advertencia: el tipo de cambio nominal no tiene ninguna relación directa ni lineal simple con los resultados globales del sector público.

En particular, el impacto que tiene el tipo de cambio sobre las metas fiscales que nos hemos propuesto en materia de superávit primario, tiene un efecto que algunos podrían caracterizar, desde el punto de vista técnico, como incierto. Pero piensen que la especulación o conjetura más razonable que uno pueda hacer es que una moneda nacional que se está apreciando en términos nominales, complica el cumplimiento de las metas fiscales del país y no favorece a ello. ¿Por qué? Porque el Gobierno recauda mucho sobre mercados de bienes transables y gasta relativamente mucho en bienes o servicios no transables, como son los salarios y las pasividades. Por lo tanto, esa relación lineal de que al Gobierno le conviene, para el cumplimiento de sus metas, que el tipo de cambio baje, es exactamente lo contrario desde el punto de vista técnico. Y esto no sólo es una conjetura, sino que los datos de nuestra economía lo ilustran de manera contundente. No se puede especular sobre una intencionalidad fiscal favorable al cumplimiento de las metas, con una trayectoria descendente del tipo de cambio real. Esto es un aspecto muy importante desde el punto de vista técnico. Si bien puede suceder que la apreciación de nuestra moneda contribuya a reducir más rápidamente el ratio de la deuda al producto, que contribuya a que la carga de intereses sea menos pesada, no obstante, no sucede lo mismo respecto del cumplimiento de las metas fiscales, de ninguna manera. Y desde el punto de vista técnico la conjetura más razonable, sin los datos, es que opera al revés. Pero no es sólo una conjetura, sino que los datos indican que es más difícil el cumplimiento de metas fiscales cuando la moneda nacional se está apreciando.

Al último tema al que quiero hacer referencia -sobre el que el señor Ministro ya hizo algunas consideraciones- tiene que ver con los topes de endeudamiento. Como anunciamos en la comparecencia anterior, el Poder Ejecutivo, el Ministerio de Economía y Finanzas, está preparando un proyecto de ley que va a remitir a consideración del Parlamento para abordar integralmente el problema de los topes de endeudamiento público y de la política en general. Por cierto, aspiramos a que sea el Parlamento el que autorice la capacidad de endeudarse del Estado, que la controle y fiscalice en cumplimiento de la normativa constitucional y de lo que es más estrictamente razonable, en términos de cómo el Poder Ejecutivo tiene que dar cuentas al parlamento en esta materia.

SEÑOR MINISTRO.- Este último anticipo que hace el economista Lorenzo es muy justo. Ya tenemos preparado un primer borrador de una nueva ley de endeudamiento, la cual vendrá por cuerdas separadas al Parlamento, y que es uno de los cambios proyectados en línea con la instalación de la oficina de deuda a que acabo de hacer mención. Pero, como el economista dijo: el Parlamento tendrá protagonismo fundamental en la fijación de los topes y en la evolución de la deuda pública global del país, como lo indica la Constitución de la República.

SEÑOR HEBER.- Lo primero que quisiera hacer, al ver este Presupuesto, es un comentario de carácter exclusivamente político: ¡por fin, señor Presidente, hablamos el mismo idioma en esta Sala! Es la primera vez que estamos discutiendo y hablando en el mismo idioma. No unos diciéndoles a otros que eran una especie de seres malvados que estaban en el país y que no querían dar aumentos a los funcionarios públicos, que no querían dar más inversiones al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que no querían crear más escuelas y liceos, que se miraba solamente el tema del déficit, o que queríamos pagarle al Fondo Monetario Internacional porque éramos sumisos a éste y a la deuda. Y esto no es un reproche al señor Ministro, sino a las discusiones que hemos tenido a lo largo de todos estos años y, realmente, siendo Legislador durante la consideración de varios Presupuestos, digo: ¡por fin cambiamos la discusión!

Insisto, por fin podemos concentrarnos en lo que debemos, que son los números y cómo se mejoran. Creo que lo que ha preguntado el señor Senador Larrañaga y contestado el señor Ministro de Economía es la discusión que deberíamos tener siempre. No por estar de un lado o del otro del mostrador, se pasa a ser bueno o malo y no se le quiere dar al país el desarrollo y el empleo que de alguna manera precisa.

Quizás una de las virtudes de haber perdido la elección va a ser ésta: de ahora en más vamos a hablar un mismo idioma; antes no lo hablábamos.

Estas consideraciones no van referidas al señor Ministro, sino que es un tema a cuenta de la discusión general del proyecto de ley en el Plenario.

Uno de los comentarios que no está reflejado en el Mensaje, pero que he escuchado decir al señor Ministro en distintos medios de prensa es el siguiente. Expresó que este Presupuesto tiene que convencer al inversor y esa es una verdad muy grande. Este Presupuesto tiene que ser visto y entendido por el inversor nacional y extranjero, para que digan si los números dan o no, si el país es creíble o no lo es y si se puede financiar el gasto. De eso es lo que se trata siempre: de tener más inversión y, por lo tanto, más empleo. Y también de eso se trata la discusión del día de hoy.

Por otra parte, queremos hacer algunas preguntas -personalmente creo en la línea argumental planteada por el señor Ministro- relacionadas a si son creíbles o no los números del Gobierno. Yo quiero que los números cierren y que al señor Ministro le vaya bien. Espero que sea así, porque quiero que vengan inversiones, incluso de aquellos que llamábamos piratas y que venían a robarnos la plata. ¡Qué vengan, que inviertan en el Uruguay y den empleo! Para eso son muy importantes las cifras del Presupuesto y esa es la razón por la cual voy a concentrar mis preguntas en él. Más allá de que me voy a unir a lo expresado por el señor Senador Larrañaga para que el señor Ministro nos pueda demostrar cómo es el aumento del gasto, aquí hay cifras que hablan de porcentajes mayores a los que ha señalado el Ministro. Por eso, nos gustaría que nos demuestre en el planillado que ese 30% en realidad es un 17%.

Aquí me importa mirar dos cosas; la primera es la estructura del gasto y esta no tiene grandes cambios. Tenemos el comparativo de lo que efectivamente se gastó en el año 2004 y lo que está proyectado gastar en el 2009 y observamos que hay muy pocas variaciones. Hay una variación de deuda que incide menos en el gasto y tenemos un aumento de las inversiones y de las remuneraciones que es muy poco si lo comparamos con lo establecido en el 2004.

Hay cosas que me importa conocer porque, como decía el señor Ministro, no nos interesa solo a nosotros, sino que son preguntas que puede hacerse cualquier inversor. Por ejemplo, cuando hablamos del ingreso del sector público no financiero -esta interrogante va dirigida al señor Ministro y también al señor Director General de Impositiva- el aumento de la recaudación se basa en tres patas o principios: el combate a la evasión, el crecimiento económico y la reforma tributaria.

En lo relativo a la reforma tributaria, tenemos un número proyectado aportado por el Gobierno de U$S 145:000.000 en el 2009. Si bien el acumulado es mayor, en ese año el Estado pretende recaudar por esa reforma tributaria U$S 145:000.000 más. El total de la recaudación -estamos hablando del sector público no financiero- sería de U$S 736:000.000. Aclaro que no hablo de pesos, sino de dólares, porque me resulta más fácil ya que son menos ceros y menos comas. Entonces, si U$S 145:000.000 corresponden a la reforma tributaria y el Gobierno cree que va a obtener del sector público no financiero U$S 736:000.000 más, nos preguntamos cuánto prevé que va a captar gracias al crecimiento económico y cuánto provendrá como resultado del combate a la evasión. Realmente, esa es la pregunta que me interesa se conteste, es decir, en cuánto prevé el Ministerio y el Ministro de Economía que va a rondar el aumento. ¿Por qué hago esta pregunta? Porque creo que ya hemos votado normas y armas a la DGI como para que pueda cumplir mejor la función que debe desempeñar. Naturalmente, hay una mayor actividad y, por lo tanto, hay más recaudación que comenzó en el 2004 y que continúa este año. Si esto es un mérito de la DGI, debemos felicitarla porque lo que realmente queremos es que se recaude y que todo el mundo pague para que, a su vez, todos tengan que pagar menos. En cuanto a esto último quiero resaltarlo, porque ya tendremos oportunidad de discutirlo cuando se ingrese en la consideración de la reforma tributaria. Debemos tener en cuenta que hay niveles de imposición que están muy alejados de la realidad, ya que si cualquier comercio o industria tuviera que pagar todo lo que establece el texto ordenado, realmente quizás no ganaría nada o estaría trabajando para otro o para el Estado.

Cuando nosotros comenzamos a gobernar, en el año 1990, ya nos pasó que creíamos que el combate a la evasión era todo y que con eso íbamos a lograr maravillas. Entonces, me temo que ese mismo error también pueda cometerlo la nueva Administración. En consecuencia, me gustaría saber si de los U$S 736:000.000 de recaudación acumulada que se prevé para el quinquenio -en función de los ingresos del 2004- y si U$S 145:000.000 provendrían de la reforma tributaria, cuánto cree el Director de la DGI o el propio Ministerio que se va a captar por concepto de combate a la evasión. Me gustaría poder contar con esta cifra para ver si me convencen de que las cosas podrán lograrse de esta manera.

Como respuesta a una pregunta formulada por el señor Senador Larrañaga, me alegró escuchar al economista Lorenzo hablar de que con los 1.350:000.000 se está bajando la contribución de las empresas públicas al Erario y que la idea es ir reduciendo esta imposición. Esta es la forma en que el Estado recurre a las empresas públicas, muchas de las cuales -casi todas- son monopólicas y, por lo tanto, tienen muy poca competencia y generan un aporte al Fisco que, a mi juicio, no dejan de ser impuestos encubiertos.

A propósito, cabe hacer una gran pregunta al economista Lorenzo, en el sentido de si esta disminución tiene que ir de la mano de una baja de tarifas. Él habló de parcialidad en cuanto al esfuerzo que debe hacerse. Considero que las tarifas deben ser objeto de una rebaja sustancial en el caso de las empresas públicas, máxime teniendo en cuenta que deben ser competitivas si pensamos en su integración y que, como también existe la posibilidad de integración a nivel del MERCOSUR, tendrán que dejar de ser monopólicas. Por lo tanto, debemos llegar a una instancia en que estén preparadas para competir y que estas tarifas signifiquen un alivio a lo que pueda ser la imposición que tienen los ciudadanos en nuestro país. Ojalá así sea.

Otro de los temas sobre el que queremos consultar al señor Ministro, tiene que ver con que en los costos no está incluida la compra del petróleo. Si bien fue abordado en la Cámara de Representantes -de acuerdo con lo que leí- y en la sesión en que yo no estuve presente, el Partido Nacional planteó el tema, nos gustaría escuchar un comentario sobre la cantidad que se prevé y los acuerdos con Venezuela. Tenemos cifras importantes que son parte del endeudamiento que va a tener el país en base a esa financiación del 25% a quince años, tema que fue anunciado por los distintos medios de prensa. Hicimos un cálculo y el resultado nos da un endeudamiento de U$$ 1.100:000.000, más U$S 1.000:000.000 de inversión en la refinería de ANCAP. Quisiera saber cómo ve el Ministerio el tema de la compra de combustible y los acuerdos con Venezuela, porque estamos hablando de un endeudamiento agregado de U$S 2.100:000.000.

También vamos a hacer un comentario importante sobre el artículo 435, al que hizo referencia el señor Ministro al final de su intervención. Podemos entender la necesidad de elevar los topes de endeudamiento -tenga la seguridad el señor Ministro de que cuando haya elementos de mejor administración de la deuda, esta mano y la del Partido Nacional estarán levantadas para ayudarlo a hacer mejor esa tarea- pero nos parece demasiado la eliminación de los topes de endeudamiento establecidos en el artículo 435. Como fuerza opositora, estamos dispuestos a hablar con el Ministerio de Economía y Finanzas para buscar la posibilidad de que estos topes sean mayores, con la luz suficiente como para que esa Cartera pueda manejarse, pero reitero que no estamos de acuerdo con la derogación lisa y llana del artículo 602, si bien estamos dispuestos a ayudar al Gobierno y a la Administración para cambiar el perfil de la deuda e ir abandonando los organismos multilaterales de crédito para ir a otro tipo de endeudamiento en materia de deuda soberana del país. El señor Ministro debe tener más confianza en la oposición, en el sentido de que estamos dispuestos a ayudar en la administración -que supone ayudarnos a todos- en cuanto a tener mayores niveles de endeudamiento que los establecidos por el artículo 602 y los que él prevea. Sin embargo, vuelvo a insistir en que no estamos de acuerdo con eliminar los topes. Lo digo porque fue en la administración nacionalista que se consagró este artículo -a solicitud del Encuentro Progresista-Frente Amplio y de nuestro querido amigo Alejandro Atchugarry- fijándose topes de endeudamiento como una especie de freno a la Administración.

Realmente, señor Presidente, hemos gobernado con esta situación. Si el señor Ministro precisa que esto sea elevado, lo podemos hacer pero, no estamos de acuerdo en eliminar los topes. Nos gustaría ayudar a la Administración en términos generales como para poder saber lo que piensa y cómo se puede administrar mejor. Coincidimos con el señor Ministro en la creación de una oficina, siempre y cuando sea una oficina especializada para poder administrar el endeudamiento en función de que somos -por supuesto que en términos relativos- el país que está más endeudado. Entonces, apoyamos esta iniciativa de reforma o de creación de una oficina del Ministerio de Economía y Finanzas para una mejor administración.

Todos estos números -es la última pregunta que realizo- están directamente atados a si el Gobierno en los números de crecimiento del Producto Bruto y en los de recaudación es creíble o no. Esto también está atado a esta actualidad, o sea, a lo que va administrando este Gobierno en el primer semestre del año 2005. El señor Ministro tiene toda una proyección del crecimiento del Producto, del manejo de la deuda, del gasto público que puede ser opinable. Vuelvo a reiterar que después queremos que el señor Ministro nos demuestre el 30% del gasto público y los crecimientos de recaudación. Nosotros tenemos cifras del primer semestre

de este año y hay gastos que superan largamente lo previsto a no ser que el señor Ministro crea que el comportamiento del gasto del Estado en el segundo semestre va a ser muy distinto del primero.

SEÑOR MINISTRO.- Las cifras del primer semestre no son verdaderas.

SEÑOR HEBER.- Tengo los ingresos proyectados por el Poder Ejecutivo a lo largo de todo este año y son de U$S 3.945:000.000 en lo que respecta al sector público no financiero. En el primer semestre, según nuestros números, hemos tenido U$$ 2.680:000.000. Pero los egresos que están estimados por parte del Poder Ejecutivo a lo largo del año son U$S 1.443:000.000, pero en el primer semestre hemos tenido U$$ 2.343:000.000. Esto representa un 68% del gasto. Aclaro que este es un tema de credibilidad y, lo lógico sería que estuviéramos en un 50% o en algo más y no en un 68% del gasto en función de las previsiones. El señor Ministro me dice que, quizás, el gasto no se comporte de esta manera o que estas cifras no sean ciertas; entonces, nos gustaría saber cuáles son las cifras reales. Nosotros tenemos estas cifras y, en función de ellas también podemos decir que el señor Ministro tenía calculado gastar esto pero ya viene gastando el 70% entonces, ¿cómo vamos a gastar en los próximos cinco años en función de los números que la Administración nos está dando? Por lo tanto, mirar cómo han sido las previsiones del Poder Ejecutivo en el año 2005 son tan importantes como pueden llegar a ser las proyectadas en los próximos cuatro o cinco años.

Estas son las preguntas que, en primera instancia, teníamos para formular al señor Ministro.

SEÑOR GALLINAL.- Simplemente quiero señalar, porque habíamos pedido especialmente la presencia del señor Director General de Rentas, que ya tenía pactado un compromiso, para mí ineludible, a la hora 13 y 20, por lo que me voy a retirar.

En consecuencia, tampoco voy a dejar planteada la pregunta, porque no sería de buen gusto de mi parte efectuar consultas si no voy a estar presente para escuchar las respuestas.

Pienso que vamos a tener otras instancias de encuentro en la que podremos formular al equipo económico y, en particular, al señor Director General de Rentas, las preguntas que teníamos planteadas; además, buena parte de estos planteamientos ya han sido hechos por mis compañeros Larrañaga y Heber.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO.- Señor Presidente: empezando por el final, quiero decir que desde ya estamos a disposición para cuando la Comisión lo entienda conveniente, poder seguir ampliando las respuestas a estos y otros temas.

Voy a hacer una primera presentación sobre estas preguntas y después voy a solicitar un complemento de parte, en primer lugar, del economista Fernando Lorenzo y luego, del Director General de Rentas, para profundizar un poco en los componentes del incremento de recaudación. En este caso sí están proyectados, se trata de metas.

Primeramente quiero unir dos temas a los que reiteradamente ha aludido el señor Senador Heber: por un lado, la credibilidad de los números y, por otro, su afirmación -que compartimos- de que el Presupuesto es leído por el inversor y, en función de esto, obviamente -aunque quizás no en forma exclusiva- toma sus decisiones de inversión.

A este respecto, lo primero que quiero decir es que si nosotros no creyéramos en estos números no los presentaríamos; esto tiene que quedar absolutamente claro. Acá no se está tratando de engañar a nadie, de ocultar cifras o de maquillar algunas decisiones. Nosotros creemos firmemente en estos números y les digo más: los hemos elaborado, en términos generales, con una actitud conservadora, esto es, con una actitud de prudencia. Preferimos equivocarnos por defecto y no por exceso. Y la verdad es que algunas de las evoluciones de variables fundamentales estarían indicando que, al menos en este año, nos estaríamos equivocando por defecto. Digo esto porque estoy convencido de que la producción va a crecer más de lo que dice el Presupuesto y que la exportación también va a crecer más que lo que dice el Presupuesto, así como de que las evoluciones de los próximos años van a estar alentadas por un crecimiento notable de la inversión productiva en el Uruguay y, en particular, de la inversión proveniente del exterior.

Acabo de regresar de una gira por Europa cuyo principal objetivo, en mi caso, fue el de trazar líneas de atracción para el inversor del exterior proveniente de Italia, Francia y Alemania, y les puedo asegurar que los inversores están leyendo este Presupuesto y lo están haciendo con una conclusión muy positiva, como también leen con una impresión positiva la inyección de confianza y estabilidad que obtuvo el Uruguay al hacer rápidamente acuerdos con todos los organismos multilaterales de crédito. El Uruguay es un país respetado en el exterior y los inversores, leyendo positivamente este Presupuesto -al menos, en lo que va de su tratamiento- están haciendo planes de inversión en el Uruguay.

Entonces, no es que solamente nosotros creamos en los números que presentamos, sino que los inversores también están creyendo en ellos, y se están proyectando inversiones cuantiosas en el país, de las que no hemos tenido noticia en nuestra historia contemporánea.

De acuerdo con los planes que tenemos definidos y los que están en ciernes en diversos sectores de la economía como, por ejemplo, el complejo forestal, transporte, comunicaciones, servicios portuarios -en particular, el ferrocarril- así como otros servicios fundamentales como el turismo y actividades conexas, ya podemos hablar para el período quinquenal de un volumen de inversión proveniente del exterior de entre U$S 4.000:000.000 y U$S 5.000:000.000. Esta es una base formidable para alentar el crecimiento del producto, no en este año, sino en los subsiguientes, porque es el único camino para crecer, no hay otro.

Entonces, esto le da solidez y credibilidad a las cifras. Vuelvo a decir que, en el corto plazo, vamos a tener algunas metas sobrecumplidas. Esto le hace bien al país. Por eso, preferimos equivocarnos por defecto y no por exceso.

Ahora bien; el señor Senador Heber nos hace una pregunta respecto a la estructura del gasto, afirmando que no hay un cambio relevante; por lo menos, es lo que yo registré. Debo decir que tiene razón. La principal explicación de que no haya un cambio relevante como todos quisiéramos es la falta de elasticidad del Presupuesto, que hace que sea muy difícil ir contra el ciclo. Señores Legisladores: les recuerdo que el 75%, tres cuartas partes, corresponde a transferencias a la seguridad social, intereses de la deuda pública y salarios.

Por esta razón, no es fácil modificar rápidamente la estructura del gasto. Tenemos que proponernos cambiarla mucho más allá de lo que estamos planteando hoy, pero no es fácil ir a una velocidad mayor, porque hay obligaciones que cumplir, tanto a nivel interno como externo. Pido que se tenga en cuenta, entonces, que el ritmo de evolución a la estructura del gasto está muy condicionado por los factores que hacen rígido al gasto del país y, por lo tanto, al Presupuesto.

Por nuestra parte, estamos instrumentando una reforma tributaria que, en los próximos días, vamos a comenzar a presentar a la sociedad. Pero esta reforma no es un factor relevante de expansión en la recaudación; no lo es. No la hacemos para eso, sino por otras razones. Los tres criterios que alientan la elaboración de la reforma tributaria son: el de justicia, eficiencia y coherencia con la inversión productiva. Insisto: no el de recaudación. No planeamos esta reforma para recaudar más y los señores Senadores lo van a comprobar.

Los factores de explicación de la mayor recaudación son dos: el incremento de la producción -esto es, del nivel de actividad- y el incremento de la eficiencia de la Dirección General Impositiva, que ya se empezó a verificar y se va a poder constatar mucho más cuando la reforma de esta Dirección esté en pleno funcionamiento.

Señores Legisladores: permítanme que les recuerde que la Dirección Nacional de Aduanas, que requiere una reforma profunda -porque tiene todas las carencias de recursos imaginables, humanos, materiales y tecnológicos- está aumentando en un ritmo impresionante en lo que respecta a la recaudación. Esto se debe, naturalmente, a que hay un crecimiento importante de las importaciones. Pero, ¿cuál es el principal factor de aumento de las importaciones? La importación de maquinaria y equipos, cifra que se puede comprobar fácilmente.

Repito, entonces, que la economía está funcionando muy bien, y eso se nota en estos aspectos que, para fortuna del país, están dando resultados muy positivos. Después vamos a profundizar con el economista Lorenzo y con el contador Zaidensztat el tema de cómo se originan los impactos de la recaudación con cifras concretas.

Quiero agregar que lo mismo vamos a hacer con las tarifas de las empresas públicas. El economista Lorenzo fue muy claro al señalar que lo que pretendemos es sacar progresivamente la fiscalidad implícita. No apuntamos a empresas recaudadoras de impuestos, sino a empresas públicas que actúen en beneficio del usuario.

Estructuralmente hablando, el usuario es el gran olvidado en materia de acción de las empresas públicas en el Uruguay; siempre pensamos en la recaudación y no en el usuario. Ahora, pues, hay que empezar a pensar en él, y lo vamos a hacer.

Con respecto a las compras de petróleo, éste es un típico tema de presupuesto de empresas públicas, que corre por cuerda separada de este Presupuesto; y, por lo tanto, no se puede analizar en su interior, sino en el de las empresas públicas y, en particular, en el de ANCAP. Quiero decirle al señor Senador Heber que lo estamos haciendo. Estamos en permanente monitoreo con todas las empresas públicas, viendo su presupuesto y su programa financiero. No tenemos cifras finales de los acuerdos con Venezuela, porque directamente no están funcionando de manera definitiva, sino que están aún en gestación. Entonces, mal podemos presupuestar sus impactos o sus efectos. De todas maneras, el tema lo manejamos permanentemente con el Directorio de ANCAP y, en todo caso, el economista Lorenzo se podrá referir al punto con mayor profundidad.

Por otro lado, el señor Senador Heber hizo un largo comentario sobre los topes de endeudamiento sin mencionar una sola vez que son los topes de Bonos y Letras, y eso es lo que importa. Nosotros no estamos proponiendo eliminar topes de endeudamiento; estamos planteando eliminar topes a una modalidad de endeudamiento que lo único que hace, por más altos o bajos que estén, es perjudicar una mejor administración de la deuda. Esa es la justificación. No se puede decir simplemente que estamos eliminando topes; estamos eliminando topes de Bonos y Letras. ¿Por qué topear Bonos y Letras y no topear los otros endeudamientos? ¿Por qué no decir, por ejemplo -discúlpenme la licencia- que el país no se podrá endeudar con el Fondo Monetario Internacional más allá de esta cifra? Porque sería absurdo decirlo. Y esto también es absurdo, ya que no permite una buena administración de la deuda. Lo que tenemos que determinar, con garantía parlamentaria, es el tope de la deuda pública del país, es decir, establecer que el país podrá endeudarse hasta tanto. Pero permítannos manejar en el interior de esa deuda las mejores oportunidades en función del interés nacional. Esa es la justificación de la propuesta. Sin embargo, ella tampoco se entendería si no agregara nuevamente que en pocos días más van a recibir una nueva ley de endeudamiento en línea con la instalación de la Oficina de Deuda.

Ahora, si me lo permiten, solicitaría que se diera la palabra al economista Fernando Lorenzo y luego al contador Eduardo Zaidensztat.

SEÑOR LORENZO.- El señor Senador Heber iniciaba su exposición con una pregunta general -que luego voy a retomar- de si eran creíbles los números del presupuesto respecto a los supuestos fundamentales en los que estaba apoyado. Quisiera proponerle cambiar la palabra "creíbles" por "razonables". Me parece que no es el punto si son creíbles o no; interesa saber si son razonables o no. Se podría pensar que son exageradamente optimistas o prudentemente conservadores, según el criterio que se aplique; pero lo de la credibilidad respecto de los supuestos de los números, me parece que no es lo que está en juego. Lo que sí está en juego es la consistencia del plan fiscal y -ahora sí- si su credibilidad, dados esos supuestos razonables o prudentes, es conveniente evaluar.

A las opiniones vertidas por el señor Ministro, agregaría dos aspectos. El primero es que la que probablemente sea la variable más relevante en toda la programación financiera, es la evolución del nivel de actividad. No hay ninguna otra de igual magnitud e importancia dadas sus implicancias, no sólo en la fiscalidad, sino en el bienestar de los ciudadanos. No hay ninguna otra variable de los supuestos que influya tanto sobre el bienestar de los ciudadanos como el nivel de actividad, es decir del Producto.

Las cifras publicadas este año sobre el nivel de actividad muestran claramente un primer trimestre en el que parecía no haberse registrado crecimientos importantes respecto a la finalización del año 2004 y un vigoroso crecimiento en el segundo trimestre del año. Repito, esto es lo que arrojan las cifras; no estamos haciendo ninguna manipulación.

En el presupuesto incluimos para este año una proyección de crecimiento del nivel de actividad del 5.5%. Esa es nuestra proyección. Ahora bien, la encuesta de opiniones que el Banco Central del Uruguay realizó al sector privado sobre el crecimiento de la actividad, ha dado como resultado dos datos relevantes. Por un lado, que todas las proyecciones están situadas por encima de la proyección presupuestal. Por otro, y más interesante que esto, que desde la publicación del último dato del Producto hasta la

actualidad -y cuando han llegado nuevas proyecciones hechas por los analistas- nos encontramos con que el conjunto de opiniones ha implicado una mejora respecto al diagnóstico que ellos tenían sobre el nivel de actividad en el momento de la formulación del presupuesto. Dicho de otra manera, esta información señala que los analistas independientes en el país tienen una visión del crecimiento del nivel de actividad, no digo más optimista, pero sí más auspiciosa que las que el Gobierno contempló para el año 2005.

Por otra parte, cuando uno analiza las proyecciones al año 2006 puede observar que la realidad es la misma y se pueden constatar los dos hechos: por un lado, que es mayoritaria la opinión de los analistas respecto a que el supuesto de crecimiento de actividad del Gobierno es razonable o, incluso, prudente; y, por otro, que la revisión de las predicciones para el año que viene -si se analizan con cuidado- sistemáticamente muestra mes a mes mejoras en las perspectivas de crecimiento de la economía.

Téngase en cuenta que en función de la predicción del Gobierno respecto al crecimiento del año que viene es que hemos decidido -y ello está explicitado en la Exposición de Motivos- no contemplar efectos directos ni indirectos en las medidas de inversión en las plantas de celulosa. ¿Por qué? Por prudencia pero, además, porque el impacto fiscal directo que tiene que ver con el presupuesto no debía distorsionarse por unos proyectos cuya realidad y aporte a la fiscalidad era completamente diferente al de cualquier otra inversión.

Cuando analizamos la perspectiva, la prudencia y el cuidado con el que el Gobierno ha formulado sus proyecciones para este año y el que viene, podremos advertir que esto se extiende también al análisis de los tres últimos años de la gestión gubernamental. De allí surge que el crecimiento de la economía está muy por debajo del ocurrido en los años noventa y, apenas por encima de la tasa registrada desde el año 1985 a la fecha; en este sentido, debemos reconocer que en esos años, nuestra economía no fue un dechado de virtudes en materia de crecimiento económico. Además, debemos decir que de entre los países de la región, el Uruguay no fue uno de los países al que le fue mejor.

Por todo lo expuesto es que vuelvo a repetir que no quiero referirme a la credibilidad de las cifras, porque para nosotros son razonables y prudentes y no existe cifra alguna en el Presupuesto que sea más importante que ésta, que tiene lectura en términos de fiscalidad pero, sobre todo, lectura en términos de bienestar. Este es un indicador bastante razonable a la hora de analizar cómo le está yendo a la sociedad, a la población o a la ciudadanía.

En cuanto al tema del origen de los recursos adicionales, quiero decir que el componente más importante con el que pretende contar el Gobierno responde a la trayectoria de una variable: el Producto Bruto Interno. Algo más del 60% de todos los recursos adicionales previstos, son atribuibles al desempeño de la economía o al crecimiento económico. Este es el factor fundamental.

Luego está el tema de la reducción de la evasión. Es cierto que estamos apelando a la ganancia de eficiencia de la Dirección General Impositiva como un elemento que aporta recursos adicionales al Fisco. Esto es así, pero estamos siendo muy cuidadosos en este sentido -y quizá el contador Zaidensztat pueda abundar más sobre el particular- concretamente, estamos contemplando que los niveles de evasión pasen -en los principales impuestos de la economía, como es el IVA- del 37% al 30%. Y aquí no estamos haciendo ningún supuesto desmedido respecto a lo que el combate a la evasión pueda aportar de recursos adicionales a la fiscalidad.

Aquí, quisiera ser preciso. El país ha invertido en la reforma de la Impositiva. Toda la sociedad ha creído que fortalecer sus agencias de recaudación es un elemento importante para que paguen quienes hoy no lo están haciendo. Se trata de una presión fiscal dirigida hacia quienes hoy evaden, incumplen sus compromisos como ciudadanos, defraudan, están fuera de la ley. Con respecto a esa inversión que les ha costado dinero a los ciudadanos, es muy lógico pedir que los resultados de esa reforma sean transparentes, visibles y cuantiosos. No pueden ser pocos; no puede ser que, simplemente, le estemos cambiando esa inversión por un incremento de recaudación apenas comparable al esfuerzo que ha hecho la sociedad. Es razonable que esta sea la situación. Además, creemos que es absolutamente creíble -porque es una política- que la acción eficaz de la Impositiva pueda reducir la evasión del 37% al 30%. Nosotros confiamos en que lo puede hacer aún más; que el músculo que estamos fortaleciendo sea capaz de ir más lejos que eso, pero no lo estamos computando en el Presupuesto. Cualquier otra apelación al papel que tiene la Reforma Tributaria en la generación de impuestos, de nuevas recaudaciones, es secundario.

Por otro lado, quisiera corregir algo que ha dicho el señor Senador, respecto a que parte de la cifra a la que alude, responde a que la reforma se va a hacer cargo de sustituir otros impuestos que son los de comercio exterior y de parte de la fiscalidad que hoy está soportada por las empresas públicas. Insisto que tenemos que mirar la magnitud total de la fiscalidad y no por separado las agencias de recaudación o el origen de los recursos. Hay que ser muy cuidadoso con esto. La mejor medida de presión fiscal que tiene este Presupuesto es la importancia que tiene todo el gasto público en relación al Producto. Esa sí es una buena medida, esa no se expande de manera significativa y es la verdadera. Si recaudáramos menos y dejáramos más déficit, podría parecerle a alguien que lo que hemos hecho es bajar la presión fiscal. Sí, se trataría de bajar la presión fiscal un año, pero las deudas se pagan y un día, el déficit que se generó hoy, algún ciudadano, en el futuro, lo va a tener que pagar. Por lo tanto está muy mal medida la presión fiscal si únicamente se miran los indicadores de ingreso público. La correcta fiscalidad, y el correcto impacto de las finanzas públicas tiene que ver, directamente, con la importancia del gasto.

SEÑOR MINISTRO.- Quiero realizar una brevísima intervención sobre este punto sobre el que está haciendo una muy buena exposición el economista Lorenzo, explicitando un poco más.

Nosotros estamos trabajando, obviamente, sobre la Dirección General Impositiva y la Dirección Nacional de Aduanas, cuya reforma vendrá recién el año que viene aunque ya está recaudando más. Pero no podemos olvidar al Banco de Previsión Social y a las Inspecciones de trabajo que también son oficinas recaudadoras. Menciono esto porque el Ministerio de Economía y Finanzas está trabajando en la coordinación cada vez más estrecha entre todas estas oficinas y esto ya está empezando a dar frutos. Entonces, cuando se analiza la fiscalidad con una perspectiva integral, tal como lo exponía el economista Lorenzo, les pido que tengan en cuenta que también estamos avanzando en esa coordinación entre las recaudaciones fundamentales que realiza el país y esto es parte esencial de la reforma de la administración tributaria.

SEÑOR LORENZO.- El último punto al que quisiera hacer referencia es el que tiene que ver con la evolución del gasto público en el primer semestre. Claramente, respecto a la programación que el Gobierno había hecho de gastos en el primer semestre se está gastando menos que lo previsto. Afortunadamente la recaudación de las distintas agencias está aportando más recursos que los

que teníamos previsto y estos sirven para compensar parcialmente -es muy importante decirlo- una situación muy problemática para las empresas públicas, en particular, en lo que se refiere a la energía eléctrica. Reitero que atravesamos un momento muy difícil en el primer trimestre en cuanto a los costos que tuvieron que ser abordados en función de la crisis energética. Entonces, cuando uno lee las cifras fiscales del primer semestre, tiene que verlas teniendo en cuenta un gasto que evolucionó por debajo de lo previsto y va a evolucionar, probablemente en el conjunto del año, por debajo de lo que esperábamos. En segundo lugar, tenemos que los ingresos de la Dirección General Impositiva y del Banco de Previsión Social y de la Dirección Nacional de Aduanas van a crecer por encima de lo previsto y, respecto a las empresas públicas, estamos repechando una situación muy difícil por la que atravesó el país y que, afortunadamente, estamos dejando atrás.

Esa situación, hacia el futuro, no ofrece problemas serios con respecto al cumplimiento del programa y a la ejecución presupuestaria.

Quiero ser muy claro. Con respecto a las proyecciones de gasto que tenía el Gobierno, en el primer semestre del año, se ha gastado menos de lo previsto. Pensamos que, en el conjunto del año, se va a gastar menos de lo previsto en el programa, el cual es público y lo vamos a poder evaluar. No vamos a evaluar las cifras que están en los tomos presupuestales porque son proyecciones hechas con criterios presupuestales. Estamos hablando del gasto con el criterio de caja, con el criterio con el que se evalúa el programa financiero. Esto es lo que corresponde.

Los criterios presupuestales -el otro día lo planteamos- la compatibilización de cifras elaboradas con criterios presupuestales de lo devengado, con cifras de caja, es a largo plazo muy fácil de hacer, pero en períodos cortos puede haber desvíos muy importantes entre cifras de lo devengado y cifras de caja. Lo que importa, a efectos de evaluar el comportamiento financiero del Estado, son, básicamente, las cifras de caja. Esto me parece importante señalarlo.

SEÑOR MINISTRO.- Le voy a pedir al señor Zaidensztat que nos ofrezca más detalles en cuanto a la participación de la eficiencia, en la labor de la Dirección General de Impositiva, con respecto al aumento de la recaudación.

SEÑOR ZAIDENSZTAT.- Nos complace la concordancia que hay en el espíritu de que tiene que aumentar la inversión en el país, como lo han dicho los señores Senadores Heber y Gallinal, a lo cual nosotros nos sumamos.

Como responsable de la administración tributaria quiero decir qué es lo que tiene que hacer y qué es lo que está haciendo la DGI para crear en el país un mejor clima de inversión. ¿Cómo podemos hacer, desde el punto de vista de la administración tributaria para que un capital, nacional o extranjero, venga a invertir en el país? Como todos sabemos inversión es sinónimo de trabajo y de mejor calidad de vida. Quiero unir esto a las consultas realizadas por el señor Senador Heber sobre cómo influye la disminución de evasión y cómo se lleva a números. Sin lugar a dudas, disminuir la evasión es igual a mayor eficiencia de la administración. Me refiero a cómo se refleja en números esa mayor eficiencia sin cambios en la política tributaria y a cómo la DGI recauda más, es decir, de qué manera ataca a aquel que está fuera del sistema, en el informalismo total, o a aquel que está inscripto, pero no paga lo que corresponde.

¿Qué es lo que tiene que hacer la DGI? Atacar esos bolsones de evasión. ¿Para qué? Para que haya reglas claras para aquel que quiera invertir. Así todos los jugadores jugarán con las mismas reglas de juego. Eso evita que haya competencia desleal. Nadie va a invertir en una actividad o en un sector de un país, si tiene colegas que no cumplen con el pago de sus obligaciones e impuestos, porque obtendría distintos márgenes. ¿Cómo analizamos esto? Lo tenemos que mirar a través de los números. En los últimos tres años -y voy a comenzar en el 2003- la Asesoría Económica de la DGI, hizo un estudio de crecimiento de la recaudación. ¿Cuánto de este crecimiento de recaudación, medido en millones de dólares, desde setiembre de 2005, se debe al aumento de eficiencia? En el año 2003, la recaudación subió a U$S 127:000.000 y por aumento de eficiencia, U$S 40:000.000. En el año 2004, la recaudación -medida en dólares a setiembre de 2005- subió U$S 469:000.000 y por aumento de eficiencia, U$S 100:000.000. El 2003 y 2004, están acumulados. Por último, en el año 2005, proyectando el último trimestre, del cual todavía no tenemos cifras, el incremento de recaudación será de U$S 649:000.000 y la contribución de la DGI por mejora de eficiencia será de U$S 212:000.000.

Es bueno dejar claras estas cifras en la Comisión porque, como bien decía el economista Lorenzo, la sociedad uruguaya, ustedes, le dieron un crédito a la DGI apostando a una reforma e invirtiendo en lo que es una mejora de la gestión.

Es importante que se sepa si esa inversión le sirvió al país. Estos son los números que se están manejando hasta el momento. Cada peso que se invierte en la DGI rinde más de cien veces. El costo de recaudación en el año 2004 supuso que cada $ 100 que recaudaba el Estado, a la sociedad uruguaya le costó 0.69.

En cifras del 2004, quiere decir que por cada peso que se puso en la Dirección General Impositiva se recaudaron 140.

Ahora, ¿qué pasó al entrar en vigencia la ley votada por el Parlamento que tuvo a consideración el Decreto Reglamentario Nº 166/05? Una vez entrada en vigencia en pleno la reforma de la Dirección General Impositiva, lo primero que nos pasó fue que se retiraron muchos funcionarios valiosos que optaron por no tener un régimen de compatibilidad y se fueron a trabajar en otras áreas del Estado o renunciaron. En lo que va del año 2005, la Dirección General Impositiva cuenta con 151 funcionarios menos. Además, de los que se retiraron de la Administración, gran parte son profesionales y gerentes, pero cambió el sistema y la forma de trabajo. En definita, lo que importa es qué arrojan los números a la luz de todos los cambios que se están introduciendo. El accionista se debe preguntar si le está rindiendo o no la inversión que hizo.

Ahora bien, si comparamos la recaudación de agosto de 2005 con la de agosto de 2004, en pesos contantes el crecimiento fue del 11.8%. A su vez, si comparamos setiembre de 2005 contra setiembre de 2004, también en pesos constantes, el crecimiento alcanzado fue del 9.4%. En promedio, en lo que llevamos de los primeros nueve meses del año comparado con los primeros nueve meses del año que están cerrados, el incremento real de la recaudación fue del 6.8%.

Por tanto, el hecho de que en los dos primeros meses de estar funcionando a pleno la reforma de la Dirección General Impositiva se haya superado la media, nos da un indicador de que la decisión, en principio, fue muy bien tomada por parte del Legislador y del Poder Ejecutivo.

Estos números que hemos dado con respecto al aumento de la eficiencia de la Dirección General Impostiva fueron depurados, porque en más de una oportunidad hemos escuchado que nosotros depuramos determinadas cosas; entonces, vamos a explicar cómo lo depuró la Asesoría Económica. No se incluyó en estos U$S 212:000.000 que se recaudaron por mayor eficiencia de la Dirección General Impositiva los cambios que eventualmente podría haber en la estructura del sistema tributario, como fue la disminución del IRIC, el impuesto a las comisiones y el COFIS a las empresas públicas. Está tomado el efecto de la elasticidad en la recaudación y el efecto de los cambios en los ciclos económicos. Por lo tanto, el trabajo de la Asesoría Económica es puro y mide las cifras de eficiencia para la sociedad.

¿Cómo proyectamos esto en la Ley de Presupuesto a través del aumento de eficiencia? ¿Cuánta plata implica en los planillados que tienen los señores Senadores a la vista?

Cabe indicar que esto lo hicimos a través de un compromiso entre el Ministerio de Economía y Finanzas y la Dirección General Impositiva, por medio de un contrato por escrito, que llamamos compromiso de gestión. Es más, para darle transparencia a este compromiso, lo publicamos en las páginas web de la Presidencia de la República y de la Dirección General Impositiva.

Hoy asumimos distintos compromisos como organización, que van desde la mejora de atención al contribuyente, facilitar la incorporación de tecnología, recomponer la carrera administrativa -que hasta ahora no existía- capacitar al personal y, obviamente para una Institución como la Dirección General Impositiva, atender la meta principal: cómo y cuánto va a recaudar, aunque no me refiero a la recaudación de la fiscalización, sino de toda la Oficina, es decir, lo que se obtiene en forma global como organización.

En ese compromiso que se firma con el Ministerio de Economía y Finanzas -en el que se le da a la Dirección General Impositiva la primera herramienta fundamental al votarse la reforma por el Parlamento, la que el país se merecía hace décadas y que dicha Cartera viene apoyando- se establece -como bien decía el señor Lorenzo- que nosotros debíamos rendirle a la sociedad ya que esto no es un gasto sino una inversión. Precisamente, esa inversión viene dando números muy bueno y se ha hecho la siguiente evaluación para los próximos Presupuestos, con los criterios de prudencia y siendo conservadores, dado los números históricos: en el año 2006, se recaudarán U$S 72:000.000; en el año 2007, U$S 124:000.000; en el año 2008, U$S 153:000.000 y en el año 2009, U$S 175:000.000. Reitero que en el 2005 será U$S 212:000.000. Por lo tanto, está hecho con un criterio de prudencia.

Mirado esto desde el punto de vista del Producto Bruto, al final, en el último año, estamos en un entorno de un punto del Producto por aumento de eficiencia, o sea, disminución del informalismo por evasión y defraudación.

Otro punto que quería destacar es el de por qué nosotros estamos confiados en que esto se va a seguir. En primer lugar, se va a mejorar la coordinación entre los organismos y el intercambio de información y actuaciones, fundamentalmente con el Banco de Previsión Social y la Dirección Nacional de Aduanas. Eso trae una sinergia positiva en cuanto a que todos los organismos recaudemos más, y los números de los últimos meses así lo vienen demostrando.

Por último, quiero decir que hay un equipo de gente pensando en el mediano y largo plazo y en cómo hacemos para seguir mejorando en la asistencia al contribuyente y en ser más eficientes. Con respecto a esto, se creó una Unidad llamada "Figari" que está trabajando fundamentalmente en la modernización de la Dirección General Impositiva en los distintos subsistemas -para eso está la donación que nos hizo la Unión Europea, es decir que no se trata de dineros de Rentas Generales- con el apoyo de España. En este sentido, se está mirando con una actitud proactiva el sistema actual y los eventuales cambios que el Parlamento vaya a votar para que la DGI esté preparada ante las modificaciones que se incorporarán al sistema de política tributaria.

En resumen, los datos históricos de los últimos tres años son mayores que los proyectados en la Ley de Presupuesto. Ahora se da un cambio estructural en la Oficina procesado con la entrada en vigencia de la incompatibilidad de sus funcionarios, que era el principal problema. Asimismo, hay que tener en cuenta las herramientas de incorporación de tecnología, de hardware, de software y el apoyo de otras administraciones, nada menos que de CIAT, para ayudarnos a ver cómo otros países han mejorado para disminuir lo que es el informalismo, la evasión y la defraudación.

Esto es lo que quería mencionar con respecto a los números por parte de la Dirección General Impositiva.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda agradece la presencia del equipo económico y convoca a los integrantes que quieran acompañar al Presidente para recibir las audiencias de las organizaciones sociales a partir de las 15 y 30 horas.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 13 y 42 minutos.)